



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

Nell'adunanza del 9 ottobre 2024

composta dai magistrati:

Amedeo BIANCHI	Presidente f.f.
Vittorio ZAPPALORTO	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Primo Referendario
Paola CECCONI	Primo Referendario
Fedor MELATTI	Primo Referendario
Chiara BASSOLINO	Primo Referendario
Emanuele MIO	Referendario - relatore

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;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Bilanci di previsione 2022/24 approvata dalla Sezione delle autonomie, rispettivamente, con deliberazione n. 2/SEZAUT/2022/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2022, approvate dalla Sezione delle autonomie, rispettivamente, con deliberazione n. 8/SEZAUT/2023/INPR;

VISTE le deliberazioni n. 50/2023/INPR e n. 118/2024 con le quali la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2023 e per l'anno 2024;

VISTE le ordinanze presidenziali n. 10/2023/INPR e n. 14/2023/INPR, n. 9/2024/INPR con le quali, in riferimento al programma di lavoro per l'anno 2023 e 2024, sono stati definiti i criteri e ripartiti i controlli fra i Magistrati in servizio presso la Sezione;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 31/2024 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Magistrato relatore, Referendario Emanuele Mio,

FATTO

La Sezione, nell'ambito delle attività di controllo per l'anno 2024, ha esaminato la documentazione relativa al Comune di Caorle (VE) ed in particolare:

- questionari sul bilancio di previsione 2022-2024 e sul rendiconto relativo all'esercizio 2022 di cui alle relative deliberazioni della Sezione delle autonomie riportate in premessa;
- parere dell'organo di revisione relativo al bilancio di previsione 2022-2024, di cui all'art. 1, comma 166, della legge 266/2005;
- relazione 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 Caorle (VE) sul bilancio di previsione 2022-2024 e sul rendiconto relativo all'esercizio 2022, ha richiesto specifico approfondimento istruttorio (prot. n. 4395 del 10/07/2024), riscontrato dall'Ente e dall'organo di revisione con note acquisite al prot. n. 5453 del 09/09/2024 e n. 5702 del 16/09/2024.

Con riferimento ai precedenti esercizi, il Comune di Caorle era stato destinatario, per l'esercizio 2021, della deliberazione n. 120/2024/PRSP che prendeva atto della costituzione del fondo di dotazione a partire dallo Stato Patrimoniale al 31/12/2022, invitava l'Ente a proseguire l'attività di monitoraggio del contenzioso in corso al fine di predisporre il necessario e congruo accantonamento in bilancio, raccomandava all'Ente di attuare ogni utile iniziativa volta a garantire che la doppia asseverazione sia resa disponibile tempestivamente nei prossimi esercizi, raccomandava di proseguire nell'attività di vigilanza nei confronti degli organismi partecipati, accertava il mancato accantonamento sul risultato di amministrazione 2021 del fondo garanzia debiti commerciali, stanziato nel bilancio di previsione 2021-2023, raccomandava il pedissequo

rispetto dell'All. 4/2, punti 5.3.1 e 5.4.4, al d.lgs. n. 118/2011, nonché degli esempi n. 2, 3/a e 3/b del medesimo Allegato, con riferimento al fondo pluriennale vincolato, raccomandava la corretta applicazione dell'art. 228, comma 3, del d.lgs. n. 267/2000, in materia di riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi, raccomandava di adottare ogni misura utile a rendere più efficiente l'attività di riscossione delle entrate derivanti dalle sanzioni amministrative per violazione del codice della strada e da proventi dei beni dell'ente, invitava l'organo di revisione a prestare maggiore attenzione nella predisposizione dei questionari, con riferimento alla liquidazione della società Caorle Patrimonio srl, ribadiva le perplessità già evidenziate nella deliberazione n. 228/2022/PRSP in merito alla valutazione dei beni immobili retrocessi dalla stessa.

La Sezione ha esaminato la documentazione relativa al rendiconto dell'esercizio 2022 e al bilancio di previsione 2022/2024 del Comune di Caorle (VE) dalla quale emerge la situazione contabile-finanziaria compendiata dalle seguenti tabelle:

EQUILIBRI DI BILANCIO

Gli equilibri nel bilancio di previsione 2021-2023, 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 2021, 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:

	RENDICONTO 2022
O1) RISULTATO DI COMPETENZA DI PARTE CORRENTE	3.610.291,64
O2) EQUILIBRIO DI BILANCIO DI PARTE CORRENTE	2.683.980,48
O3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO DI PARTE CORRENTE	2.307.680,65
Z1) RISULTATO DI COMPETENZA IN C/CAPITALE	1.824.945,80
Z2) EQUILIBRIO DI BILANCIO IN C/CAPITALE	1.537.014,52
Z3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO IN C/CAPITALE	1.447.854,13
W1) RISULTATO DI COMPETENZA	5.435.237,44
W2) EQUILIBRIO DI BILANCIO	4.220.995,00
W3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO	3.755.534,78

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

	RENDICONTO 2022
Fondo cassa	14.959.552,39
Residui attivi	13.197.450,05
Residui passivi	9.994.540,29
FPV	8.947.158,74
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12/2022	9.215.303,41
Totale accantonamenti	2.990.329,49
<i>Di cui: FCDE</i>	<i>2.513.654,54</i>
Totale parte vincolata	2.159.830,42
Totale parte destinata agli investimenti	285.096,02
TOTALE PARTE DISPONIBILE AL 31/12/2022	3.780.047,48

CAPACITA' DI RISCOSSIONE

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

	Rendiconto 2022 Accertamenti (c)	Rendiconto 2022 Riscossioni (d)	% (c/d)
--	-------------------------------------	------------------------------------	---------

Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	2.070.184,88	796.371,70	38,47%
Tit.1 competenza	20.995.477,21	19.052.760,34	90,75%
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	1.816.505,66	1.003.061,77	55,22%
Tit.3 competenza	6.154.388,63	4.979.085,41	80,90%

SITUAZIONE DI CASSA

	RENDICONTO 2022
Fondo cassa finale	14.959.552,39
Cassa vincolata	995.373,06
Anticipazione di tesoreria (5/12 delle entrate correnti)	---
<i>di cui non restituita</i>	
Tempestività dei pagamenti	-19,91

INDEBITAMENTO

	ESERCIZIO 2022
Debito complessivo a fine esercizio	11.211.430,58

DIRITTO

L'art. 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2005 n. 266 ha previsto - "ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica" - l'obbligo per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali di trasmissione alle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti di relazioni sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo (redatte sulla base di criteri e linee guida definiti dalla Sezione delle autonomie, del. n. 2/SEZAUT/2022/INPR per il Bilancio di previsione 2022/2024, e n.8/SEZAUT/2023/INPR per il rendiconto 2022).

Successivamente, 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 con il quale è stato innovato il sistema dei controlli sugli enti locali, prevedendo che le Sezioni regionali di controllo esaminino i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi 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, accertando altresì che i rendiconti degli enti locali tengano conto delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici locali e di servizi strumentali.

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 sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni, "i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio", nonché a trasmetterli alla Sezione che li valuta nei successivi trenta giorni. 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”.

Ove, invece, vengano riscontrate irregolarità contabili di minor gravità, soprattutto se accompagnate da sintomi di criticità o di difficoltà gestionali, le stesse vengono segnalate dalle Sezioni regionali affinché l'ente destinatario possa assumere misure auto-correttive, di sua esclusiva competenza, atte a promuoverne l'eliminazione.

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 aspetti non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

All'esito dell'istruttoria svolta sul Comune di Caorle si rilevano i seguenti profili.

Criticità accertate con la deliberazione n. 120/2024/PRSP, relativa all'esame del Bilancio di Previsione 2021-2023 e del rendiconto 2021, e non superate nel Bilancio di previsione 2022-2023 e nel rendiconto 2022:

Ricognizione del contenzioso in essere

In sede istruttoria è stato richiesto all'ente un aggiornamento in merito al monitoraggio del contenzioso in essere e delle eventuali criticità.

Al riguardo, in risposta a nota istruttoria, il Sindaco e l'organo di revisione hanno confermato che *“Il fondo contenzioso accantonato nel risultato di amministrazione al 31.12.2022 ammontava ad € 272.586,91.*

In particolare, il fondo al 31/12/2021 ammontava ad euro 550.000,00, si è proceduto nel corso del 2022 ad utilizzare il fondo per euro 340.717,01 e, con l'approvazione del rendiconto 2022, si è proceduto ad ulteriori accantonamenti per 63.303,92, ossia per una somma pari allo stanziamento di competenza del medesimo fondo nel bilancio di previsione assestato. L'utilizzo indicato si riferisce alla delibera consiliare 48 del 04/2022 di riconoscimento di debito fuori bilancio derivante dalla sentenza della Corte di Appello di Venezia 2186/2019. La sentenza citata ha definito una causa riferita alla estinta società Caorle Patrimonio srl, ancora pendente alla data di estinzione della società nella quale il Comune è subentrato

L'organo di revisione, nella relazione allegata al rendiconto 2022, ha attestato la congruità del fondo al 31.12.2022.

Il fondo contenzioso accantonato nel risultato di amministrazione al 31.12.2023 ammonta ad € 397.000,00.

In preparazione del rendiconto 2023 l'ente ha provveduto ad aggiornare la ricognizione del contenzioso in essere procedendo alla definizione del fondo secondo le linee indicate nella deliberazione n. 69/2020/PRSE della Sezione Regionale di Controllo della Lombardia.

Per il 2023, il fondo è stato determinato considerando tra l'altro l'avviso IRES 2021 di euro 594.270,38 emesso nei confronti dell'estinta società Caorle Patrimonio srl dall'Agenzia delle Entrate, al Comune già unico socio della stessa. Procedimento per il

quale il Comune si è attivato con gli istituti deflattivi, con l'auspicio di una pacifica soluzione”.

Il Collegio invita l'Ente a proseguire l'attività di monitoraggio del contenzioso in corso al fine di adeguare tempestivamente il relativo accantonamento in bilancio per evitare l'emergere di passività potenziali e di debiti fuori bilancio che possano minacciare gli equilibri finanziari dell'Ente.

Asseverazione nota informativa Organismi partecipati e Governance

In sede istruttoria è stato richiesto all'ente un aggiornamento in merito alla mancata asseverazione dei crediti e dei debiti con gli Organismi partecipati per il rendiconto 2021.

Sul punto l'Ente e l'organo di revisione hanno affermato che *“Con riferimento alla necessaria doppia asseverazione dei rapporti di debito/credito con le società partecipate, al momento dell'approvazione da parte della Giunta comunale del Rendiconto 2021 in data 04/04/2022, non risultavano acquisite le asseverazioni da parte di n. 3 partecipate, nonostante la richiesta mediante PEC e successivo sollecito, con conseguente segnalazione nel questionario. L'Ente ha proseguito un'attività propositiva nel recupero della documentazione, riuscendo ad acquisire le 3 asseverazioni mancanti, anche se successivamente all'approvazione del citato documento contabile. In particolare, sono state acquisite:*

- 1. la dichiarazione del Consorzio Energia Veneto al prot. 21106 del 27/05/2022;*
- 2. la dichiarazione di Asvo spa al prot. 12766 del 04/04/2022;*
- 3 la dichiarazione di Atvo spa al prot. 14736 del 15/04/2022”.*

La Sezione prende atto di quanto affermato dall'Ente e raccomanda, anche per i futuri esercizi, il rispetto del disposto di cui all'art. 11, comma 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011 che prevede che la relazione sulla gestione da allegare al rendiconto dell'ente territoriale debba riportare gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate, aggiungendo che *“la predetta informativa, asseverata dai rispettivi organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso l'ente assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie”.*

Inoltre, in sede istruttoria per quanto riguarda il sistema di controlli sulle società non quotate, partecipate dallo stesso Ente locale, è emerso che *“Vengono definiti gli obiettivi ma non vi è un sistema informativo”* (cfr. punto 1 sezione IV)

Al riguardo nella citata nota a firma congiunta, il Sindaco e l'organo di revisione hanno affermato che *“non c'è un sistema informatico dedicato, un applicativo gestionale, destinato a raccogliere e coordinare gli adempimenti ed i rapporti tra comune e partecipate. L'amministrazione sta provvedendo a dotarsi di tale sistema per implementare i controlli previsti dalla normativa”.*

La Sezione, nel prendere atto di quanto comunicato dall'Ente, raccomanda all'Ente di attivarsi ad adeguare il proprio sistema informatico alle disposizioni di cui all'art. 147-quater del d.lgs. 267/2000.

In sede istruttoria è emerso, infine, che l'Ente detiene partecipazioni, anche indirette, in società che, nell'esercizio 2021, hanno conseguito un risultato economico negativo.

Al riguardo, nella citata nota a firma congiunta, il Sindaco e l'organo di revisione hanno evidenziato che *“l'andamento delle partecipate dirette nell'ultimo quadriennio è per tutte positivo come da tabelle sotto riportate, con l'eccezione del Consorzio Energia Veneto che peraltro ha proceduto alla immediata copertura della perdita con il fondo consortile ed in cui come suddetto la partecipazione del Comune è dello 0,09%”* e che *“Con riferimento alle perdite registrate dalle partecipazioni indirette, in assenza di fondo perdite società partecipate al 31/12/2022 si precisa che risultano in perdita al 31.12.2021 le seguenti società, a partecipazione indiretta:*

CAF INTERREGIONALE DIPENDENTI S.R.L. IN PERDITA PER EURO 17.720,00

Per il Comune di Caorle la partecipazione è indiretta tramite ATVO spa.

La perdita esposta nel bilancio d'esercizio 2021 è stata ripianata immediatamente con utilizzo della riserva straordinaria.

Il Comune di Caorle non ha sostenuto oneri derivanti dalla suddetta operazione. La partecipazione è stata dismessa nel corso del 2023.

CONSORZIO PER LA BONIFICA E LA RICONVERSIONE PRODUTTIVA FUSINA IN PERDITA PER EURO 24.953,00

Per il Comune di Caorle la partecipazione è indiretta tramite Veritas spa. La società, sottoposta a direzione e coordinamento di Veritas spa, è stata inizialmente posta in liquidazione dall'assemblea straordinaria per decorso del termine di durata statutaria (30 giugno 2018); il bilancio 2021 è infatti il quarto bilancio intermedio di liquidazione. Nel corso del 2023 i soci hanno revocato la liquidazione e lo scioglimento del consorzio provvedendo al ripiano delle perdite riportate dagli esercizi precedenti ed alla ricostituzione del fondo consortile. Il Comune di Caorle non ha sostenuto oneri derivanti dalla suddetta operazione.

NUOVA ENERGIA S.R.L. IN PERDITA PER EURO 45.835,00

Per il Comune di Caorle la partecipazione è indiretta tramite Veritas spa ed Eco+Eco srl. La società è sottoposta a direzione e coordinamento di Veritas spa. La società è stata posta in liquidazione dal 2014; il procedimento liquidatorio è stato revocato nel 2022 dando contestualmente copertura alle perdite pregresse. Il Comune di Caorle non ha sostenuto oneri derivanti dalla suddetta operazione.

Il Comune di Caorle non ha proceduto all'accantonamento del fondo per le passività pregresse in relazione alle perdite indicate. Nel primo caso non era tenuto all'accantonamento stante il ripiano immediato della perdita stessa. Nel secondo e terzo caso si evidenzia che le successive vicende societarie hanno comportato il ripiano delle perdite senza oneri diretti ricadenti sul Comune di Caorle”.

La Sezione raccomanda il rafforzamento generale della governance delle partecipazioni societarie e il proseguimento nell'attività di vigilanza nei confronti degli Organismi partecipati, al fine di raggiungere gli obiettivi imposti dall'art. 24, co. 4, TUSP.

Fondo pluriennale vincolato nel bilancio di previsione 2022-2024

In sede istruttoria si è rilevata la mancata valorizzazione dei Fondi Pluriennali vincolati, sia di parte corrente che di parte capitale.

Al riguardo, in risposta a nota istruttoria, il Sindaco e l'organo di revisione hanno confermato che *“Il Comune di Caorle, parallelamente al processo di redazione ed approvazione del Bilancio di Previsione 2022-2024, ha istruito l'aggiornamento dei cronoprogrammi degli investimenti in corso di realizzazione. Con determinazione dirigenziale n. sett. 271 del 31/12/2021 è stata approvata una variazione al fondo pluriennale vincolato, parte capitale, per euro 5.033.254,71. In sede di approvazione del bilancio è stato scelto di non procedere all'emendamento tecnico che avrebbe potuto allineare direttamente il bilancio di previsione ai cronoprogrammi così aggiornati; la tempestiva approvazione della determinazione citata ha consentito al Comune di rispettare sostanzialmente il principio di competenza finanziaria potenziata.”*

Il Collegio, nel prendere atto di quanto affermato nella citata nota, richiama tuttavia l'Ente alla pedissequa osservanza delle disposizioni dettate in materia dal d.lgs. n. 118/2011, con particolare riferimento alle procedure contabili descritte negli esempi n. 2, 3/a e 3/b dell'Allegato 4/2 al medesimo decreto.

La Sezione raccomanda, altresì, il rispetto del disposto di cui all'All. 4/2, punto 5.3.1, al d.lgs. n. 118/2011, secondo il quale *“le spese di investimento sono impegnate agli 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”*.

Il Collegio rammenta, infine, 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).

Partite finanziarie

Richiamata la deliberazione n. 120/2024/PRSP sul punto dedicato alla concessione di credito da parte del Comune di Caorle all'Associazione Conferenza dei Sindaci del Litorale Veneto nell'ambito del progetto "Valorizzazione e promozione del Litorale Veneto", in sede istruttoria è emersa la movimentazione delle partite finanziarie, anche nell'esercizio 2022: accertamenti alla voce "Entrate Titolo 5.02 per Riscossione crediti di breve termine" per complessivi € 18.888,89 (non riscossi nell'esercizio 2022) e impegni alla voce "Spese Titolo 3.02 per Concessione crediti di breve termine" per complessivi €18.888,89 (interamente pagati nel corso del 2022).

Il Sindaco e l'organo di revisione, chiamati a fornire approfondimenti in merito, hanno affermato che *"La concessione di credito nasce dall'esigenza di garantire la liquidità necessaria per la propria operatività all'Associazione Conferenza dei Sindaci del Litorale, in quanto la principale voce di entrata nel bilancio della stessa è rappresentata dai contributi regionali, che di norma vengono erogati solo a seguito di rendicontazione, nell'anno successivo al sostenimento della spesa.*

Conseguentemente la chiusura dell'anticipazione, non avviene nell'anno di competenza, ma nell'annualità successiva.

La chiusura avviene mediante giro contabile interno con emissione di mandato di pagamento per l'intero importo e contestuale ordine di incasso a residui, volto a chiudere l'accertamento ancora aperto.

Nel corso del 2023 è stata impegnata per anticipazione la somma di euro 17.000,00, girocontata in entrata per pari importo a parziale copertura del residuo 2022 di euro 18.888,89 che rimane tuttora aperto per euro 1.888,89. La Conferenza non ha ancora chiesto la consueta anticipazione annuale, ed è in corso, nell'ambito dell'associazione, una riflessione sul possibile suo superamento. Nel 2024 è in essere una verifica reciproca delle partite pendenti che consenta di definire anche il credito tuttora vantato dal Comune di Caorle".

Con successiva nota il Sindaco e l'organo di revisione hanno affermato che *"Con riferimento all'anticipazione all'Associazione Conferenza dei Sindaci del Litorale*

- 1. il Comune di Caorle ha attivato nel 2022 una anticipazione di euro 18.888,89 con impegno e contestuale accertamento da parte del Comune;*
- 2. l'impegno 2022 è stato utilizzato a chiusura dell'anticipazione dell'anno precedente assieme ad ulteriori 3.333,33 compensati da altra partita reciproca;*
- 3. successivamente, la Conferenza ha chiesto, per il 2022, un'anticipazione di euro 17.000,00;*

4. *parimenti per il 2023 la Conferenza ha chiesto un'anticipazione di euro 17.000,00 con impegno e contestuale accertamento da parte del Comune;*

5. *l'impegno 2023 è stato utilizzato a parziale chiusura dell'anticipazione dell'anno precedente che è rimasta aperta per euro 1.888,89;*

Stanti i perduranti rapporti tra il Comune e l'Associazione la somma di euro 1.888,89 sarà recuperata a compensazione di altro impegno del Comune a favore della medesima Associazione”

A seguito di ulteriori approfondimenti nella Sezione Trasparenza del sito istituzionale della Regione del Veneto è emerso che, con Decreto n.390 del 27/12/2022, il Direttore regionale della Direzione Enti Locali Procedimenti Elettorali e Grandi Eventi, aveva disposto la liquidazione di € 168.879,32 a favore dell'Associazione Conferenza dei Sindaci del Litorale Veneto, in conto del contributo inizialmente assegnato per € 170.000,00 e concesso con Decreto n. 220 del 16 agosto 2022, a sostegno delle iniziative per lo sviluppo del territorio costiero regionale promosse dalla Conferenza dei Sindaci del Litorale Veneto per l'anno 2022.

La Sezione prende atto di quanto affermato dall'Ente ed evidenzia, come peraltro deliberato nel precedente ciclo di controllo, che il mancato reintegro tempestivo da parte dell'Associazione costituisce un fattore potenzialmente problematico per la cassa dell'ente sebbene quest'ultimo non presenti problemi di liquidità.

Pertanto, invita l'Ente a porre in essere le misure atte a garantire la riscossione del credito vantato nei confronti dell'Associazione Conferenza dei Sindaci del Litorale Veneto, pari a €1.888,89, quale rimanenza del giroconto tra il residuo attivo relativo all'anticipazione versata nel corso dell'esercizio 2022, pari a € 18.888,89, e l'ulteriore anticipazione impegnata nel corso dell'esercizio 2023, pari a € 17.000,00.

Entrate derivanti da sanzioni amministrative per violazione del codice della strada e proventi per i beni dell'ente

In sede istruttoria sono emerse le seguenti percentuali di riscossione in conto residui, rispettivamente pari al 10,74% per le entrate derivanti da sanzioni amministrative per violazione del codice della strada (cfr. pag. 20 della relazione dell'organo di revisione alla proposta di rendiconto), e al 50,825% per le entrate derivanti da beni dell'ente (cfr. tab. 2.2 sezione II dati contabili del questionario), in riduzione rispetto all'esercizio precedente.

Al riguardo, in risposta a nota istruttoria, il Sindaco e l'organo di revisione hanno confermato che *“La percentuale di riscossione a residui delle sanzioni per violazioni al codice della Strada si conferma nella media dell'Ente.*

Per quanto attiene le sanzioni amministrative per violazione del codice della strada, il settore autonomo della Polizia Locale ha inviato lettera di sollecito per le violazioni accertate nell'anno 2018 e successivamente elaborato e trasmesso in data 09.12.2022 il relativo carico al concessionario della riscossione; ha inoltre reso esecutivo e trasmesso in data 12.11.2022 il ruolo relativo all'anno 2017. Per quanto attiene i proventi per i beni dell'ente, il settore tecnico ha provveduto, con il supporto del settore finanze, all'invio dei

solleciti per tutte le posizioni aperte a seguito del riaccertamento ordinario dei residui ed approvazione del rendiconto 2022”.

Sul punto il Collegio rinnova le raccomandazioni della precedente deliberazione n. 120/2024/PRSP, rammentando che, come costantemente affermato anche dalla Corte costituzionale, *"una riscossione ordinata e tempestivamente controllabile delle entrate è elemento indefettibile di una corretta elaborazione e gestione del bilancio, inteso come "bene pubblico" funzionale "alla valorizzazione della democrazia rappresentativa"* (Corte costituzionale, sentenza n. 184 del 2016; nello stesso senso, sentenze n. 247 e n. 80 del 2017), mentre meccanismi comportanti una *"lunghissima dilazione temporale"* (sentenza n. 18 del 2019) sono difficilmente compatibili con la sua fisiologica dinamica” (Corte costituzionale, sentenza 15 marzo 2019 n.51).

Al riguardo questa Sezione non può pertanto esimersi dall'evidenziare che il basso grado di riscossione delle entrate costituisce una criticità suscettibile di incidere negativamente sulla gestione, ritardando il conseguimento delle risorse necessarie a far fronte alle spese programmate anche sulla base delle entrate delle quali si è prevista la riscossione.

Gestione dei residui

In sede istruttoria si è rilevato quanto segue:

- l'incremento residui attivi afferenti ai titoli I, II, III e IV;
- una bassa percentuale di riscossione delle entrate afferenti al titolo I (pari al 38,47%);
- la permanenza di residui attivi afferenti al titolo V, provenienti dalla gestione dei residui, pari a € 10.000,00 (oggetto di istruttoria del precedente esercizio);
- l'incremento residui passivi afferenti ai titoli I e II;
- la permanenza di residui attivi e passivi risalenti ad esercizi precedenti il 2022 per i titoli I, II, III, IV, V e VI d'entrata e per i titoli I, II e VII per la spesa (cfr. tabelle 44 e 45 sezione II dati contabili del questionario).

Al riguardo il Sindaco e l'organo di revisione hanno affermato che *“I residui attivi nei titoli considerati evolvono come segue:*

<i>Etichette di riga</i>	<i>Somma di Residui totali al 31.12.2021</i>	<i>Somma di Residui totali al 31.12.2022</i>	<i>% incremento 2022-2021</i>
<i>0.00.01.00.0000</i>	<i>2.088.443,63</i>	<i>3.216.530,05</i>	<i>54%</i>
<i>0.00.02.00.0000</i>	<i>367.550,10</i>	<i>746.445,34</i>	<i>103%</i>
<i>0.00.03.00.0000</i>	<i>1.874.294,18</i>	<i>1.988.747,11</i>	<i>6%</i>
<i>0.00.04.00.0000</i>	<i>4.497.502,76</i>	<i>5.798.131,86</i>	<i>29%</i>
<i>Totale complessivo</i>	<i>8.827.790,67</i>	<i>11.749.854,36</i>	<i>33%</i>

L'incremento al titolo I è quasi interamente dovuto ad un aumento dei residui attivi relativi alla Tari, aumentati di euro 1.003.337,69. Si segnala che l'accertato di competenza Tari è cresciuto costantemente per importi significativi nel periodo 2020-2022 come sotto riportato:

	<i>Accertato competenza 2020</i>	<i>Accertato competenza 2021</i>	<i>Accertato competenza 2022</i>
<i>Tari</i>	6.390.000,00	7.342.603,39	8.274.165,11

La percentuale di riscossione residui del 38,47%, risente dalla concessione di svariate dilazioni e della riscossione coattiva.

L'incremento al titolo 2 è dovuto all'accertamento nel 2022 di euro 140.000 di contributi regionali poi incassati nell'anno 2023 e ad euro 288.130,00 di contributi regionali per smaltimento rifiuti spiaggiati erroneamente accertati nel 2022 e cancellati per insussistenza con il rendiconto 2023.

Le fluttuazioni del titolo 3 (con l'aumento del 6%) sono riconducibili ad un andamento fisiologico.

L'incremento al titolo 4 è dovuto all'errato mantenimento a residui di euro 1.700.000,00 per opere realizzate a spese di privati, accertamenti cancellati con il rendiconto 2023 e riapplicati al bilancio 2024 in applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata in correlazione all'esigibilità della spesa.

Per quanto riguarda i residui attivi afferenti al titolo V, tali residui si riferiscono ad un credito concesso alla propria partecipata Fondazione Città dello Sport nell'anno 2012 per l'importo di € 50.000,00 e restituita in quote rateali. Il credito è stato riscosso nell'anno 2023.

Per quanto riguarda la permanenza di residui attivi risalenti ad esercizi precedenti il 2022 per i titoli I, II, III, IV, V e VI d'entrata si riepiloga come segue anzianità dei residui al 31/12/2022:

<i>Etichette di riga</i>	<i>Somma di Disponibilità</i>
<i>2011</i>	<i>800,00</i>
<i>2012</i>	<i>11.500,00</i>
<i>2013</i>	<i>985,00</i>
<i>2014</i>	<i>21.961,18</i>
<i>2015</i>	<i>590,91</i>
<i>2016</i>	<i>0,00</i>
<i>2017</i>	<i>7.078,00</i>
<i>2018</i>	<i>113.824,43</i>
<i>2019</i>	<i>1.664.411,09</i>
<i>2020</i>	<i>521.155,50</i>
<i>2021</i>	<i>4.925.641,98</i>
<i>Totale complessivo</i>	<i>7.267.948,09</i>

L'anzianità correlata al titolo di bilancio si riepiloga come segue

<i>Etichette di riga</i>	<i>Somma di Disponibilità</i>
<i>1</i>	<i>1.273.813,18</i>

2018	1.115,79
2019	54.621,85
2020	321.118,79
2021	896.956,75
2	100.099,13
2019	70.000,00
2020	14.980,86
2021	15.118,27
3	813.443,89
2014	21.765,37
2015	590,91
2017	7.050,00
2018	112.708,64
2019	99.146,59
2020	84.768,29
2021	487.414,09
4	3.682.418,44
2017	0,00
2019	61.189,10
2020	100.287,56
2021	3.520.941,78
5	10.000,00
2012	10.000,00
2020	0,00
2021	0,00
9	1.388.173,45
2011	800,00
2012	1.500,00
2013	985,00
2014	195,81
2017	28,00
2018	0,00
2019	1.379.453,55
2020	0,00
2021	5.211,09
Totale complessivo	7.267.948,09

Si precisa che:

- 1) i residui precedenti al 2022 per il titolo primo si riferiscono alla tari, che viene accertata in relazione alle emissioni a carico dei contribuenti in conformità al pef, residui che vengono eventualmente dichiarati inesigibili solo al termine del procedimento di riscossione anche coattiva che li riguarda.
- 2) i residui precedenti al 2022 per il titolo secondo si riferiscono perlopiù a contributi regionali, parzialmente riscossi nel corso del 2023, e che sono stati confermati come

crediti esistenti da portare in riscossione dai competenti dirigenti in occasione del riaccertamento 2023;

3)i residui precedenti al 2022 per il titolo terzo:

- per la quota riferita al 2014 sono stati dichiarati insussistenti con il rendiconto 2023 per la totalità della somma esposta in quanto posti in riscossione coattiva e successivamente sgravati nel 2014;
- per la quota riferita al 2015 sono stati incassati nel corso del 2023;
- si riferiscono per l'importo di euro 205.949,27 ad un giroconto contabile inerente la gestione amministrativa degli alloggi Erp da parte dell'Ater che viene chiuso in corrispondenza con la liquidazione delle spese correlate;
- si riferiscono per l'importo di euro 130.000,00 ad un credito, interamente coperto da fondo svalutazione crediti, acquisito al bilancio comunale dal bilancio di liquidazione di Caorle Patrimonio, dichiarato insussistente con il rendiconto 2023;
- si riferiscono, complessivamente nei vari anni, per euro 255.183,11 a proventi di sanzioni per violazioni al codice della strada, la cui riscossione coattiva prosegue come sopra specificato;
- per la rimanente parte, non incassata nel corso del 2023, sono stati confermati come crediti esistenti da portare in riscossione dai competenti dirigenti in occasione del riaccertamento 2023;

4) i residui precedenti al 2022 per il titolo quarto si riferiscono a contributi per la realizzazione di opere pubbliche accertati in corrispondenza con l'atto amministrativo di impegno da parte dell'amministrazione erogatrice;

5) i residui precedenti al 2022 per il titolo nono si riferiscono perlopiù a depositi cauzionali attivi di pertinenza del Comune e, per la somma di euro 1.368.292,64 a contributi statali e regionali correlati ad un progetto europeo da trasferire agli enti partner del progetto; il progetto risulta ad oggi concluso ed i residui quasi interamente incassati.

Per quanto riguarda l'incremento residui passivi afferenti ai titoli I e II e la permanenza di residui passivi risalenti ad esercizi precedenti il 2022 per i titoli I, II e VII per la spesa si precisa quanto segue.

I residui passivi nei titoli I e II evolvono complessivamente come segue:

<i>Etichette di riga</i>	<i>Somma di Residui totali al 31/12/2021</i>	<i>Somma di Residui totali al 31/12/2022</i>	<i>% incremento</i>
<i>00.00.1.00.00.00.00</i>			
0	5.043.990,69	6.344.978,45	25,79%
<i>Etichette di riga</i>	<i>Somma di Residui totali al 31/12/2021</i>	<i>Somma di Residui totali al 31/12/2022</i>	<i>% incremento</i>
<i>00.00.2.00.00.00.00</i>			
0	966.755,09	1.604.974,47	66,02%
<i>Totale complessivo</i>	6.010.745,78	7.949.952,92	32,26%

Per quanto riguarda il titolo primo bisogna evidenziare come l'incremento dei residui si articoli con riferimento ai diversi macroaggregati, dove si evidenzia l'aumento per i macroaggregati relativi ai beni e servizi ed ai trasferimenti.

<i>Etichette di riga</i>	<i>Somma di Residui totali al 31/12/2021</i>	<i>Somma di Residui totali al 31/12/2022</i>	<i>% incremento</i>	<i>incremento (valore)</i>
1.01	80.468,22	83.190,74	3,38%	2.722,52
1.02	377.086,99	369.822,11	-1,93%	-7.264,88
1.03	3.396.570,56	4.378.360,98	28,91%	981.790,42
1.04	690.626,91	1.414.647,51	104,84%	724.020,60
1.07	-	39.398,80	##	39.398,80
1.09	374.381,06	57.757,31	-84,57%	-316.623,75
1.10	124.856,95	1.801,00	-98,56%	-123.055,95
<i>Totale complessivo</i>	<i>5.043.990,69</i>	<i>6.344.978,45</i>	<i>25,79%</i>	<i>1.300.987,76</i>

Il maggiore accumulo di residui è frutto innanzitutto di un maggior volume di impegni in competenza nell'anno 2022 rispetto all'anno 2021, sempre con riferimento ai beni e servizi ed ai trasferimenti, come riportato nella seguente tabella:

<i>Macroaggregati - spesa corrente</i>		<i>Rendiconto 2021</i>	<i>Rendiconto 2022</i>	<i>variazione</i>
101	<i>redditi da lavoro dipendente</i>	€ 4.583.805,57	€ 5.119.076,12	535.270,55
102	<i>imposte e tasse a carico ente</i>	€ 709.971,20	€ 396.401,06	-313.570,14
103	<i>acquisto beni e servizi</i>	€ 14.681.164,73	€ 16.451.888,87	1.770.724,14
104	<i>trasferimenti correnti</i>	€ 4.006.883,40	€ 4.317.488,67	310.605,27
105	<i>trasferimenti di tributi</i>	€ -	€ -	0,00
106	<i>fondi perequativi</i>	€ -	€ -	0,00
107	<i>interessi passivi</i>	€ 373.979,51	€ 63.707,88	-10.271,63
108	<i>altre spese per redditi di capitale</i>	€ -	€ 41.354,86	41.354,86
109	<i>rimborsi e poste correttive delle entrate</i>	€ 381.517,06	€ 66.609,00	-314.908,06
110	<i>altre spese correnti</i>	€ 641.013,51	€ 851.588,50	210.574,99
<i>TOTALE</i>		<i>25.378.334,98</i>	<i>€ 27.608.114,96</i>	<i>2.229.779,98</i>

Il maggior volume di impegni è frutto della completa ripresa delle attività con il progressivo superamento del periodo pandemico.

Inoltre, bisogna evidenziare come i residui passivi al 31/12/2021, pari ad euro 5.043.990,69, rimangono ancora da pagare al 31/12/2022 per euro 775.156,86. L'anzianità di tali residui si riepiloga (al 31/12/2022) come segue:

<i>Etichette di riga</i>	<i>Somma di Disponibilità</i>
2015	350,00
2018	3.761,48
2019	3.527,08
2020	70.867,98
2021	696.650,32
<i>Totale complessivo</i>	775.156,86

La situazione ulteriormente aggiornata al 31/12/2023 si presenta come segue:

<i>Etichette di riga</i>	<i>Somma di Disponibilità</i>
2015	350,00
2018	3.761,48
2019	3.527,08
2020	10.894,33
2021	89.750,55
<i>Totale complessivo</i>	108.283,44

La quota più consistente di tali residui, pari ad euro 60.000,00 imputata all'anno 2021, si riferisce alla erogazione di un contributo a seguito accordo di programma, in corso di definizione. I restanti importi sono stati confermati come residui da conservare dai dirigenti competenti in occasione del rendiconto 2023.

Per quanto riguarda i residui al 31/12/2022 derivanti dalla competenza 2022, pari ad euro 5.569.821,59 rimangono ancora da pagare al 31/12/2023 euro 482.631,64 costituiti per la maggior parte (euro 360.976,35) da trasferimenti verso altre amministrazioni pubbliche esigibili nell'anno di assunzione dell'atto di impegno di spesa, e per la rimanente parte attestati come prestazione eseguita in attesa di ricezione fattura da parte del dirigente competente

Per quanto riguarda il titolo secondo bisogna evidenziare come i residui passivi al 01/01/2022 pari ad euro 966.755,09 rimangano ancora da pagare al 31/12/2022 per euro 317.531,52. L'anzianità di tali residui si riepiloga (al 31/12/2022) come segue:

<i>Etichette di riga</i>	<i>Disponibilità</i>
2018	112.504,00
2019	92.848,99
2020	64.809,77
2021	47.368,76
<i>Totale complessivo</i>	317.531,52

La situazione ulteriormente aggiornata al 31/12/2023 si presenta come segue:

<i>Etichette di riga</i>	<i>Disponibilità</i>
2018	112.504,00
2019	23.530,82
2020	6.175,54
2021	6.989,04
<i>Totale complessivo</i>	149.199,40

La quota più consistente di tali residui, pari ad euro 118.852,20, si riferisce al riversamento allo Stato del contributo da versare a seguito alienazione di immobili trasferiti nell'ambito del c.d. federalismo demaniale ai sensi dell'art. 9, comma 5, del D.lgs. 85/2010; l'ufficio competente esaurirà la relativa procedura entro il corrente anno 2024. Per ulteriori euro 17.000,00 si tratta di contributi per opere di culto per le quali l'ufficio competente alla liquidazione è in attesa della necessaria richiesta di pagamento a saldo da parte del beneficiario. Per la parte rimanente si tratta in prevalenza di incentivi per funzioni tecniche in corso di liquidazione.

Per quanto riguarda i residui al 31/12/2022 derivanti dalla competenza 2022, pari ad euro 1.287.442,95, rimangono ancora da pagare al 31/12/2023 euro 58.355,63, di cui 30.920,00 pagati a gennaio 2024 e per la rimanente parte attestati come prestazione eseguita in attesa di ricezione fattura da parte del dirigente competente.

Per quanto riguarda il titolo settimo l'anzianità dei residui è così riepilogata:

<i>Etichette di riga</i>	<i>Somma di Disponibilità</i>
2016	279,99
2018	184.691,10
<i>Etichette di riga</i>	<i>Somma di Disponibilità</i>
2019	1.393.906,16
2020	16.318,84
2021	56.501,44
<i>Totale complessivo</i>	1.651.697,53

I residui precedenti al 2022 per il titolo nono si riferiscono perlopiù (euro 268.997,37) a depositi cauzionali passivi per il comune e, per la somma di euro 1.368.292,64 a contributi statali e regionali correlati ad un progetto europeo da trasferire agli enti partner del progetto; il progetto risulta ad oggi concluso ed i residui quasi interamente pagati”.

La Sezione, nel prendere atto di quanto dichiarato dall'Ente, rammenta che, come sancito dalla Corte costituzionale, “le minacce più sensibili all'equilibrio dei bilanci pubblici, ed in particolare a quello dei bilanci degli enti territoriali, vengono dalle problematiche giuridiche, estimatorie ed organizzative afferenti ai crediti e ai debiti (....)” (sentenza 6/2017).

Pertanto, è necessario che nell'ambito dell'operazione di riaccertamento ordinario dei residui, che il legislatore ha previsto con cadenza annuale, venga svolta una puntuale verifica della sussistenza dei presupposti per il mantenimento dei residui attraverso un'azione propulsiva e

di coordinamento da parte del responsabile del servizio finanziario che deve coinvolgere tutti i dirigenti/responsabili di servizio, i quali sono tenuti ad attestare chiaramente le ragioni del mantenimento in bilancio delle poste e, quindi, a motivarne espressamente il mancato stralcio (Corte dei conti, Sez. di controllo per il Piemonte, deliberazione n. 80/2021/PRSP; Sez. regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 28/2022/PRSP).

Con riferimento alla motivazione fornita in merito all'incremento dei residui attivi afferenti al titolo IV, la Sezione raccomanda all'Ente, nell'accertare i contributi a rendicontazione a finanziamento di spesa a specifica destinazione, la corretta applicazione del principio contabile Allegato n. 4/2 al D.Lgs. 118/2011, punto 3.6.

Ulteriori criticità emerse nel corso dell'analisi del bilancio di previsione 2022-2024 e del rendiconto 2022

Errata compilazione dei questionari

In sede istruttoria sono emerse discordanze di alcuni dati contabili rispetto ai dati contenuti nei questionari e/o nella relazione dell'organo di revisione alla proposta di rendiconto. Più precisamente:

- nella tabella 8 Sezione VI quadri contabili del questionario sul bilancio di previsione 2022-2024 il residuo debito al 31/12/2022 non corrisponde con il residuo debito al 01/01/2023:

- discordanza dei risultati Z2 "Equilibrio di bilancio in c/capitale" e Z3 "Equilibrio complessivo in c/capitale" del rendiconto 2022 esposti a pag. 9 della relazione dell'organo di revisione alla proposta di rendiconto 2022, con i corrispondenti valori risultanti dagli schemi presenti nella banca dati delle Amministrazioni Pubbliche;

- l'ammontare complessivo degli interessi per mutui, prestiti obbligazionari, aperture di credito e garanzie di cui all'articolo 207 del TUEL al 31/12/2022, ai fini della dimostrazione del rispetto del limite di indebitamento, indicati nella tab. 11 sezione III dati contabili del questionario sul rendiconto 2022 e a pag. 24 della relazione alla proposta di rendiconto, è pari a €303.707,88, mentre il totale impegnato nel 2022 e risultante dall'allegato "All. e) Spese per macro aggregati: spese correnti – impegni" è pari a € 363.707,88;

- nel prospetto di conciliazione dei crediti al 31/12/2022 all'interno della relazione dell'organo di revisione alla proposta di rendiconto (cfr. pag. 29) i crediti sono determinati in € 11.243.930,92, mentre nello Stato Patrimoniale presente nella banca dati delle Amministrazioni Pubbliche sono pari a € 11.215.042,03.

La Sezione, a seguito dell'istruttoria con l'Ente, accerta che trattasi di errori di compilazione del questionario e della relazione dell'organo di revisione e raccomanda, pertanto, di prestare maggiore attenzione nella compilazione dei documenti in quesitone.

Project financing

In sede istruttoria è emerso che l'ente ha in corso un'operazione di partenariato pubblico-privato - project financing (cfr. punto 6 delle domande preliminari del questionario), contrariamente a quanto affermato nella relazione alla proposta di rendiconto 2022.

Al riguardo nella citata nota a firma congiunta, il Sindaco e l'organo di revisione hanno affermato che *"L'operazione di project financing in corso con riferimento al periodo*

considerato è la convenzione per l'affidamento in concessione mediante finanza di progetto ai sensi dell'articolo 183 comma 15 del d.lgs. 50/2016 del servizio di illuminazione pubblica e di servizi smart a valore aggiunto. cup: d68i21000330005 - cig: 8918814624. La convenzione comprende tra gli allegati:

- 1. la matrice dei rischi;*
- 2. il piano economico finanziario*
- 3. gli indicatori di performance di riferimento per l'applicazione delle penali.*

La matrice dei rischi ed il contratto dimostrano l'integrale trasferimento al concessionario del rischio di disponibilità e del rischio di costruzione con l'eccezione, per quest'ultimi degli eventi derivanti da cause di forza maggiore o da fatti del concedente."

Sul punto la Sezione, pur prendendo atto di quanto affermato dal Sindaco e dall'organo di revisione, richiama la deliberazione n. 5/2017/PAR della Sezione regionale di Controllo per la Liguria, e più precisamente che *"Secondo la normativa comunitaria, rappresentata dalla Decisione Eurostat 11 febbraio 2004, dal SEC 2010 (Reg. UE 549/13) e dalla Direttiva UE 2014/23 (Direttiva Concessioni), affinché l'operazione di partenariato possa dirsi neutra ai fini del bilancio dell'Amministrazione pubblica, il soggetto privato finanziatore deve assumersi il rischio di costruzione e uno tra il rischio di disponibilità e il rischio di domanda.*

A) Il rischio di costruzione è il rischio connesso alla progettazione e alla realizzazione dell'infrastruttura come: ritardo nei tempi di consegna; non rispetto degli standard di progetto; aumento dei costi; mancato completamento dell'opera. In tutti questi casi non è ammesso alcun pagamento da parte dell'Ente pubblico in quanto, diversamente, l'operazione andrebbe identificata come investimento pubblico e indebitamento rilevante ai fini della contabilizzazione in bilancio e del rispetto degli equilibri di finanza pubblica.

B) Il rischio di disponibilità concerne la mancata disponibilità dell'infrastruttura (totale o parziale) per l'utilizzo a cui era destinata, ossia l'impossibilità (in termini quantitativi e qualitativi) di erogare l'atteso servizio dall'Amministrazione pubblica e disciplinato nel contratto.

In questi casi, l'applicazione di un sistema di pagamenti da parte dell'Ente pubblico che preveda la riduzione dei pagamenti nel caso di prestazioni insufficienti con l'applicazione di opportune penali, è garanzia del trasferimento del rischio di disponibilità in capo al finanziatore. Di contro, pagamenti regolari invariabili e non parametrati all'effettivo volume dei servizi prestati non consentono una effettiva assunzione di rischio da parte del partner privato.

C) Il rischio di domanda è connesso alla variabilità della domanda che può dipendere da una domanda del servizio inferiore alle aspettative in dipendenza della crisi economica; la variabilità dei gusti e delle preferenze degli utenti, il sorgere di nuovi competitori che offrono prodotti moderni e competitivi; l'obsolescenza tecnologica.

Il trasferimento di tali rischi in capo al partner privato potrebbe, però, non essere sufficiente a rendere l'operazione off balance sheet in quanto le clausole contrattuali e gli accordi tra ente pubblico e soggetto privato possono, di fatto, traslare in tutto o in parte il

rischio dell'operazione finanziaria. Sempre la normativa comunitaria (Sec 2010 e Direttiva concessioni) ha individuato altri elementi per verificare la reale imputazione del rischio.

Pertanto, qualora l'Ente finanzi in modo maggioritario l'operazione o presti garanzie che coprono una maggioranza del finanziamento o, ancora, qualora vi siano clausole di risoluzione che prevedono un rimborso della maggior parte della quota del fornitore del finanziamento in caso di risoluzione su iniziativa dell'operatore, si può certamente affermare che il rischio effettivo non gravi sul partner privato e il finanziamento sia on balance sheet.

La normativa nazionale si è allineata a quella comunitaria e la giurisprudenza contabile ha contribuito ad interpretare ed individuare ulteriori indici che fanno propendere per la neutralità o meno dell'operazione ai fini del bilancio dell'Ente pubblico.

Quanto al rischio di costruzione, se l'Ente pubblico committente darà inizio al pagamento del canone solo dopo il collaudo e la consegna dell'opera e se tali pagamenti saranno

effettuati solo dopo il positivo controllo della realizzazione dell'opera, si potrà essere in presenza di un'operazione off balance sheet. Non saranno, poi, ammessi pagamenti pubblici non correlati alle condizioni prestabilite per la costruzione dell'opera.

Qualora il soggetto pubblico corrisponda quanto stabilito nel contratto indipendentemente dalla verifica della prestazione e della sua idoneità alla realizzazione del fine pubblico, o ripiani ogni costo aggiuntivo emerso, comporta, l'assunzione del rischio di costruzione da parte del soggetto pubblico.

Per ciò che concerne il rischio di disponibilità lo stesso può considerarsi in capo al soggetto privato se non siano previsti pagamenti indipendenti dal volume e dalla qualità dei servizi erogati; se i pagamenti possono essere sospesi in caso di mancata utilizzazione o impossibilità di godimento dell'opera, o ridotti in caso di vizi o errori. In altri termini il rischio di disponibilità si può ritenere in capo al privato se i pagamenti pubblici sono correlati all'effettivo ottenimento del servizio pattuito nel disposto contrattuale.

Affinché vi sia, infine, il rischio di domanda in capo al soggetto privato i pagamenti pubblici devono essere correlati all'effettiva quantità domandata per quel servizio dall'utenza.

Pertanto, una volta effettuata una valutazione concreta della fattispecie contrattuale e individuata l'operazione come off balance sheet, la stessa sarà neutra ai fini della contabilizzazione nel bilancio dell'Ente e non rilevante ai fini degli equilibri di finanza pubblica. Fermo restando che troveranno ordinaria contabilizzazione le eventuali quote di contributi in capo al soggetto pubblico (nel limite del 50% del valore complessivo del finanziamento) nonché i canoni o le altre prestazioni discendenti dal contratto (con la relativa necessità di individuare le fonti di finanziamento ordinarie e con incidenza, rispettivamente, sugli equilibri di parte corrente o di parte capitale).

Diversamente, qualora l'analisi del contratto conduca per un'allocazione dei rischi in capo all'Ente pubblico, l'operazione rileverà ai fini del bilancio pubblico e degli equilibri finanziari”.

Parametri obiettivi

In sede istruttoria è emerso che l'ente non ha rispettato il parametro P6 "Debiti riconosciuti e finanziati" (deficitario se maggiore dell'1%) in quanto il valore al 31/12/2022 è pari al 1,03% (cfr. prospetto "RND a Indicatori sintetici" del documento contabile "Piano degli indicatori e dei risultati attesi" del rendiconto 2022).

Al riguardo nella citata nota a firma congiunta, il Sindaco e l'organo di revisione hanno affermato che *"L'ente non ha rispettato il parametro P6 in conseguenza della delibera consiliare 48 del 04/2022 di riconoscimento di debito fuori bilancio di euro 340.717,01 derivante dalla sentenza della Corte di Appello di Venezia 2186/2019. La sentenza citata ha definito una causa riferita alla estinta società Caorle Patrimonio srl, ancora pendente alla data di estinzione nella quale il Comune è subentrato"*.

La Sezione prende atto e invita l'Ente ad adottare adeguate misure organizzative, che limitino, a monte, l'emersione di debiti fuori bilancio.

Monitoraggio dei progetti finanziati con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e/o il Piano Nazionale Complementare

In sede istruttoria è emerso che l'Organo di revisione non ha rilevato l'implementazione da parte dell'Ente di un sistema interno di audit, eventualmente anche attraverso un adeguamento del sistema dei controlli interni (cfr. punto 13 sezione V).

Dall'analisi dei dati contenuti nel documento allegato al questionario sul Bilancio di Previsione 2023-2025 e denominato "Elenco interventi PNRR o PNC EELL", pervenuto tramite l'applicativo Con.Te. e acquisito al prot. n. 6577 del 28/07/2023, relativamente ai n. 13 progetti/Cup "attivi", è emerso quanto segue:

CUP D62G20001200001: il progetto ha un costo complessivo di € 90.000,00, interamente finanziato con PNRR, ma per esso si osserva, unicamente, l'importo impegnato nel corso dell'esercizio 2022 pari a € 79.239,54);

CUP D69J21011370001: il progetto ha un costo complessivo di € 60.000,00, interamente finanziato con PNRR, ma per esso si osserva che sono stati impegnati, negli esercizi precedenti al 2022, € 59.675,24.

A tal proposito l'Ente ha affermato che ***"CUP D62G20001200001 Piccole Opere" L. 160/2019 annualità 2020 - M2 C4 2.2***

Interventi di manutenzione straordinaria e messa in sicurezza di edifici scolastici -Istituto comprensivo Palladio - Interventi di manutenzione straordinaria di una copertura e di messa in sicurezza dei locali

Importo programmato intervento € 90.000 – importo contribuito € 90.000

L'intervento è stato avviato ed ultimato entro i termini e rendicontato in Regis

Riepilogo contabile definitivo

TIPO	capitolo	n. impegno	anno imputazione	determina n.	determina anno	importo
S	3170005	94098	2020	114	2020	43.999,30

S	3170005	94097	2020	115	2020	18.247,30
S	3170005	94258	2020	133	2020	5490
S	3170005	93517	2021	153	2020	14.875,12
				Totale		82.611,72

CUP D69J21011370001

"Piccole Opere" l. 160/2019 – annualità 2021 - M2 C4 2.2 - Decreto 11/11/2020

Manutenzione straordinaria fabbricato di edilizia residenziale pubblica- Edificio "B" sito in Caorle Via del Rombo n. 4

Importo programmato intervento € 120.000 – importo contributo € 120.000 L'intervento è stato avviato ed ultimato entro i termini e rendicontato in Regis

Riepilogo contabile definitivo

TIPO	capitolo	n. impegno	anno imputazione	determina n.	determina anno	importo
S	3263001	94415	2021	173	2021	36.657,04
S	3263001	93471	2022	173	2021	58.837,21
S	3263001	93823	2022	108	2022	22.097,16
				Totale		117.591,41

Con riferimento all'implementazione da parte dell'Ente di un sistema interno di audit si rileva che, con deliberazione della giunta comunale n. 251 del 09/11/2023 ha approvato la governance locale per l'attuazione del P.N.R.R. e del P.N.C., che costituisce disciplina integrativa del Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi e del vigente Regolamento sui controlli interni. Con tale delibera sono stati istituiti:

- 1. la cabina di regia, in attuazione del Documento Unico di programmazione, svolge funzioni di indirizzo e di impulso alla partecipazione attiva del Comune all'attuazione del PNRR, con particolare riguardo alle attività di programmazione, attuazione e monitoraggio strategico della gestione degli interventi, valutando anche l'eventuale necessità di modifiche alla sezione operativa e/o agli atti di programmazione settoriale contenuti nel DUP nonché l'eventuale fabbisogno di personale o di specifiche professionalità;*
- 2. il Tavolo tecnico-finanziario (TTF) cui compete la supervisione di tutti i progetti dal punto di vista finanziario al fine di realizzare il necessario allineamento tra il ciclo tecnico realizzativo di ogni azione progettuale (opere pubbliche, lavori, servizi e forniture) e il ciclo finanziario contabile, e per garantire le necessarie variazioni agli strumenti di programmazione finanziaria, la corretta contabilizzazione delle risorse e il monitoraggio dei flussi di cassa, assicurando il rispetto dei tempi di pagamento di tutti i debiti commerciali del Comune;*
- 3. l'Unità internal audit, coincidente con l'Unità preposta al controllo successivo di regolarità amministrativa di cui al regolamento dei controlli interni approvato con delibera di consiglio comunale n. 99 del 18.12.2012 e alla metodologia dei controlli interni*

approvata con delibera di Giunta comunale n. 108 del 16.05.2013 alla quale compete controllo e monitoraggio dell'attuazione degli interventi del PNRR

Infine, sulla base delle conformi dichiarazioni rilasciate dai dirigenti competenti:

1. si attesta l'avvenuta rinuncia da parte dell'ente del contributo relativo al progetto Cup D61C22001600006 "migrazione al cloud dei servizi digitali dell'amministrazione", in quanto i servizi indicati come "da migrare" al momento della domanda, risulta in effetti già migrati e non è tecnicamente possibile realizzare il progetto;
2. si attesta che tutti i progetti relativi alle "Piccole Opere" ed alle "Medie Opere" sono stati stralciati dal PNRR con la revisione del medesimo
3. si attesta, per i rimanenti progetti, il rispetto delle scadenze previste per i milestone e target intermedi e finali;
4. si attesta il corretto vincolo delle risorse accertate ma non ancora impegnate al 31/12/2022, ovvero l'alimentazione del fondo pluriennale vincolato".
- 5.

Con successiva nota il Sindaco e l'organo di revisione hanno ulteriormente affermato che "Cup D69J21011370001 M2C4I0202 M2C4: Tutela del territorio e della risorsa idrica - I2.2: Interventi per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei Comuni

Decreto 11/11/2020 – annualità 2021

Efficientamento energetico Centro Civico - Centrale termo frigorifera Piazza Vescovado
Importo intervento € 60.000 – importo contributo € 60.000

L'intervento è stato avviato ed ultimato entro i termini e rendicontato in Regis

TIPO	capitolo	n. impegno	anno imputazione	determina n.	determina anno	importo
S	3192003	944426	2021	174	2021	59.675,24
				Totale		59.675,24

“

La Sezione, preso atto di quanto affermato dal Sindaco e dall'organo di revisione, e preso atto che, per i progetti oggetto di istruttoria, l'Ente ha realizzato economie di spesa, raccomanda un costante monitoraggio dei progetti finanziati con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e con il Piano Nazionale Complementare e l'espletamento di tutti i necessari controlli previsti dall'art. 8, co. 2, del d.m. 11/10/2021 del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

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 2022-2024 e del Rendiconto per l'esercizio 2022 del Comune di Caorle (VE) nei termini ed alle condizioni di cui in parte motiva:

- invita l'Ente a proseguire l'attività di monitoraggio del contenzioso in corso al fine di adeguare tempestivamente il relativo accantonamento in bilancio;

- raccomanda all'Ente di proseguire nell'attività di vigilanza nei confronti degli organismi partecipati e di attivarsi ad adeguare il proprio sistema informatico alle disposizioni di cui all'art. 147-quater del d.lgs. 267/2000;
- invita l'Ente a recuperare il credito vantato nei confronti dell'Associazione Conferenza dei Sindaci per l'anno 2022;
- raccomanda la corretta applicazione dell'art. 228, comma 3, del d.lgs. n. 267/2000, in materia di riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi;
- raccomanda di adottare ogni misura utile a rendere più efficiente l'attività di riscossione delle entrate derivanti dalle sanzioni amministrative per violazione del codice della strada e da proventi dei beni dell'ente;
- raccomanda il pedissequo rispetto dell'All. 4/2, punti 5.3.1 e 5.4.4, al d.lgs. n. 118/2011, nonché degli esempi n. 2, 3/a e 3/b del medesimo Allegato, con riferimento al fondo pluriennale vincolato;
- invita l'organo di revisione a prestare maggiore attenzione nella compilazione dei questionari e nella predisposizione delle relazioni;
- rileva l'operazione di partenariato pubblico-provato mediante finanza di progetto;
- accerta il mancato rispetto del parametro P6 "Debiti riconosciuti e finanziati";
- raccomanda un costante monitoraggio dei progetti finanziati con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e con il Piano Nazionale Complementare e l'espletamento di tutti i necessari controlli previsti dall'art. 8, co. 2, del d.m. 11/10/2021 del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

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 Caorle (VE).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 9 ottobre 2024.

Il Magistrato relatore

Il Presidente f.f.

f.to digitalmente Emanuele Mio

f.to digitalmente Amedeo Bianchi

Depositata in Segreteria il 18 ottobre 2024.

Il Direttore di Segreteria

F.to digitalmente Letizia Rossini