



## CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

La Segreteria

*Trasmissione tramite Con.Te.*

Comune di Bonavigo

E

N. 0007302      03/12/2019



Al Presidente del Consiglio  
Comunale

Al Sindaco  
del Comune di

**BONAVIGO (VR)**

All'Organo di revisione economico-  
finanziaria  
del Comune di

**BONAVIGO (VR)**

**Oggetto: trasmissione delibera n. 340/2019/PRSP del 25 luglio 2019**

Secondo quanto stabilito nel dispositivo, si trasmette ai soggetti in indirizzo la delibera n. 340/2019/PRSP, adottata dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto in data 25 luglio 2019.

Distinti saluti.

Il Direttore della Segreteria

Dott.ssa Letizia Rossini



CORTE DEI CONTI



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

*Nell'adunanza del 25 luglio 2019*

*composta dai magistrati:*

Elena BRANDOLINI	Presidente f.f.
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Francesca DIMITA	Primo Referendario
Maristella FILOMENA	Referendario Relatore
Marco SCOGNAMIGLIO	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;

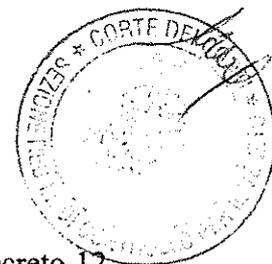
VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131;

VISTA la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n.196;

VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118;

VISTO l'art. 148-bis, comma 3, del TUEL, così come introdotto dalla lettera e), del comma 1 dell'art. 3, decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 213 del 7 dicembre 2012;



VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 6 /SEZAUT/2017/INPR del 30 marzo 2017, recante le *“Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali per l’attuazione dell’articolo 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 66. Rendiconto della gestione 2016”*;

VISTE le proprie deliberazioni n. 903/2012/INPR e n. 182/2013/INPR;

VISTA la deliberazione n. 20/2018/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l’anno 2018;

VISTO il Decreto del Ministro dell’Economia e delle Finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del 12 maggio 2016;

ESAMINATA la relazione sul rendiconto di gestione per l’esercizio finanziario 2016, redatte dall’Organo di revisione del Comune di Bonavigo (VR);

ESAMINATI gli schemi di bilancio B.D.A.P. trasmessi dall’ente in osservanza dell’art. 227, comma 6, D.Lgs. 18/08/2000, n. 267, secondo le tassonomie XBRL definite con decreto del Presidente della Corte dei conti del 21 dicembre 2015, n. 112, adottato ai sensi dell’art. 20-bis del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito in legge 17 dicembre 2012, n. 221;

VISTI gli artt. 148 e 148-bis T.U.E.L.;

VISTA l’ordinanza del Presidente f.f. n. 40/2019 di convocazione della Sezione di Controllo per il Veneto per l’odierna seduta;

UDITO il magistrato relatore Referendario Maristella Filomena;

#### FATTO

Nell’ambito delle attività di controllo intestate alla Corte dei Conti, la Sezione Regionale di Controllo per il Veneto ha sottoposto ad esame il Rendiconto 2016 e relativi allegati del Comune di Bonavigo (VR). Tenuto conto della delibera della Sezione n. 281/2018/PRSE avente ad oggetto il Rendiconto del Comune di Bonavigo (VR) per l’esercizio 2015 ed all’esito dell’esame del Rendiconto per l’esercizio 2016, nonché degli schemi di bilancio - acquisiti nella Banca Dati Amministrazioni Pubbliche (BDAP) – sono emerse alcune difformità.

Con nota prot. Cdc n. 7354 del 12/06/2019 il Magistrato Istruttore ha chiesto chiarimenti. Il Comune ed il Revisore legale - tramite applicativo Con.Te. - hanno prodotto osservazioni di risposta con nota prot. n. 3829 – 21/06/2019 acquisita agli atti del fascicolo di controllo con prot. n. 7503 – 21/06/2019. Le risultanze dell’istruttoria ed i rilievi non superati sono stati rappresentati dal magistrato istruttore nell’odierna adunanza ed il Collegio si è così pronunciato.

#### DIRITTO

1. L’art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005 n. 266 (Legge finanziaria 2006) stabilisce che *“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*" - di seguito denominato "Questionario" - redatto sulla base dei criteri e delle linee guida, predisposte dalla Corte dei Conti Sezione delle Autonomie, con Deliberazione n. 6 /SEZAUT/2017/INPR, rendiconto 2016. Al fine di far emergere la concreta situazione economico-finanziaria dell'Ente, secondo una visione prospettica degli atti del ciclo di bilancio e dinamica dell'attività di controllo, la Sezione Regionale della Corte dei Conti accerta le ulteriori criticità, suscettibili di arrecare pregiudizio allo stabile mantenimento degli equilibri dell'Ente, seppure le stesse non integrino fattispecie di irregolarità sanzionabili, nei termini di cui al comma terzo dell'art. 148-bis T.U.E.L., affinché l'ente adotti "[...] *effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio*", come ricordato, anche di recente, dalla Suprema Corte Costituzionale nella sentenza 5 aprile 2013 n.60. La natura del controllo della Sezione Regionale di Controllo è ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità e, pertanto, dei contenuti della deliberazione adottata dalla Sezione regionale di controllo deve essere informato il Consiglio comunale ed è previsto l'obbligo di pubblicazione della stessa, ai sensi dell'art. 31 del D.lgs. 33/2013.

La Sezione regionale di controllo per il Veneto ha adottato la presente pronuncia specifica, a seguito della quale il Comune di Bonavigo (VR) è tenuto a valutare le segnalazioni ed a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento. Il controllo della Corte dei conti è limitato ai profili di criticità e irregolarità segnalati dai revisori e/o emersi in seguito all'istruttoria e recepiti nella deliberazione, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere in nessun modo considerata quale implicita valutazione positiva. Quanto accertato in questa sede non attinge all'antigiuridicità dei comportamenti sottostante gli atti sottoposti a controllo, i quali potranno essere valutati – ove necessario – dai competenti organi giurisdizionali.

L'adozione di specifiche pronunce di grave irregolarità contabile, ai sensi dell'art. 148 bis del TUEL, anche in assenza della specifica assegnazione del termine di cui all'art. 148 bis, comma 3, ha lo scopo di dare impulso alle opportune misure correttive, la cui congruità è valutata dalla Sezione nell'ambito del successivo controllo. In ogni caso, le misure correttive devono auspicabilmente coinvolgere, soprattutto qualora riguardino più aspetti della gestione amministrativo-contabile, l'ampia platea dei soggetti interessati (Giunta e Consiglio comunali, responsabile del servizio finanziario, responsabili dei settori, organo di revisione economico-finanziario) mediante atti e/o provvedimenti vincolanti, da adottarsi secondo le rispettive competenze, non potendo essere considerate idonee le mere dichiarazioni di intenti non supportate da atti che abbiano qualche effetto nell'ordinamento giuridico.

#### *1.1 Criticità rilevate nella Deliberazione sul rendiconto 2015*

In continuità con quanto accertato nella Deliberazione n. 320/2018/PRSE sul rendiconto 2015, in sede istruttoria sul rendiconto 2016 sono state analizzate le seguenti tematiche:

- Mancata apposizione dei vincoli sulle giacenze di cassa al 31/12/2016. L'ente in risposta a nota istruttoria ha rappresentato che: "*I limiti di utilizzo in termini di cassa, con obbligo di ricostituzione entro l'anno, prescritti dal combinato disposto degli artt. 195 e 222 del TUEL, operano per le tipologie di entrata di cui all'art. 185 ovvero vincoli di*

*destinazione stabiliti per legge o relativi a trasferimenti o ai prestiti. Per altre entrate, per le quali è prevista una generica destinazione, non operano i vincoli anzi detti. In ottemperanza al dettato normativa non è stato necessario costituire la giacenza di cassa vincolata in quanto questo Comune NON ha utilizzato per cassa entrate vincolate per finalità diverse rispetto al vincolo di destinazione stabilito per legge e relativi a trasferimenti o ai prestiti.*

*Infatti, le entrate vincolate di cui questo Comune è stato beneficiario, quali contributi regionali in conto investimenti, sono state utilizzate, anche per cassa, per i fini per le quali erano state concesse. Peraltro le opere pubbliche finanziate con contributo in conto investimenti vincolato sono state tutte concluse e, di fatto, l'erogazione dei contributi è avvenuta successivamente al sostenimento della spesa."*

Il Collegio ricorda il diverso trattamento contabile e l'incidenza sul sistema di bilancio delle entrate vincolate, rispetto alle entrate alle quali è impresso un vincolo di destinazione alla spesa d'investimento, quali a titolo di esempio: alienazioni, oneri di urbanizzazione, trasferimenti senza vincolo di destinazione e così via.

L'art. 195 del D.Lgs. n 267/2000 ( T.U.E.L) prevede che gli enti locali possono disporre l'utilizzo, in termini di cassa, delle entrate vincolate di cui all'articolo 180, comma 3, lettera d) - vincoli di destinazione delle entrate derivanti da legge, da trasferimenti o da prestiti - per il finanziamento di spese correnti, anche se provenienti dall'assunzione di mutui - con istituti diversi dalla Cassa depositi e prestiti, per un importo non superiore all'anticipazione di tesoreria disponibile ai sensi dell'articolo 222.

Si raccomanda, quindi, il rispetto delle principali previsioni normative attinenti ai vincoli di cassa ed alla loro contabilizzazione, in particolare:

- art 180 comma 3 lettera d) del D.Lgs n 267/2000 (T.U.E.L.) l'ordinativo d'incasso deve riportare gli eventuali vincoli di destinazione delle entrate derivanti da legge, da trasferimenti o da prestiti;

- art. 185 comma 2 lettera i) D.Lgs n 267/2000 (T.U.E.L.) il mandato di pagamento deve evidenziare il rispetto degli eventuali vincoli di destinazione stabiliti per legge o relativi a trasferimenti o ai prestiti;

- art. 195 del D.Lgs. n 267/2000 (T.U.E.L.) gli enti locali, ad eccezione degli enti in stato di dissesto finanziario sino all'emanazione del decreto di cui all'articolo 261, comma 3, possono disporre l'utilizzo, in termini di cassa, delle entrate vincolate di cui all'art. 180, comma 3, lettera d per il finanziamento di spese correnti, anche se provenienti dall'assunzione di mutui con istituti diversi dalla Cassa depositi e prestiti, per un importo non superiore all'anticipazione di tesoreria disponibile ai sensi dell'articolo 222. I movimenti di utilizzo e di reintegro delle somme vincolate di cui all'art. 180, comma 3, sono oggetto di registrazione contabile secondo le modalità indicate nel principio applicato della contabilità finanziaria.

- Allegato 4/2- principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria - D.Lgs. n 118/2011, paragrafo 10 La contabilizzazione dell'utilizzo degli incassi vincolati degli enti locali. In particolare, la novità introdotta dalla riforma contabile degli enti territoriali costituita dall'obbligo, " a decorrere dal 1° gennaio 2015, di contabilizzare

*nelle scritture finanziarie i movimenti di utilizzo e di reintegro delle somme vincolate di cui all'articolo 180, comma 3, lettera d) secondo le modalità indicate nel richiamato principio applicato [..].* “

- Allegato 4/2- principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria - D.Lgs. n 118/2011, paragrafo 10.2 Registrazione dell'utilizzo di incassi vincolati per esigenze correnti. *“Nel corso della gestione, in considerazione della natura libera o vincolata degli incassi e pagamenti, indicata a cura dell'ente, nei titoli di incasso e di pagamento ai sensi degli articoli 180, comma 3, lettera d), e 185, comma 2, lettera i), del TUEL, il tesoriere distingue la liquidità dell'ente in parte libera e parte vincolata. [..]”*

- Allegato 4/2- principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria - D.Lgs. n 118/2011, paragrafo 10.6 10.6 La determinazione della giacenza vincolata al 1° gennaio 2015 *“All'avvio dell'esercizio 2015, contestualmente alla trasmissione del bilancio di previsione o, in caso di esercizio provvisorio, contestualmente alla trasmissione del bilancio provvisorio da gestire e dell'elenco dei residui, gli enti locali comunicano formalmente al proprio tesoriere l'importo degli incassi vincolati alla data del 31 dicembre 2014. [..]”*

Si richiama altresì la Deliberazione n 6/SEZAUT/2017/INPR del 30 marzo 2017 della Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti, recante le Linee Guida per il rendiconto 2016.

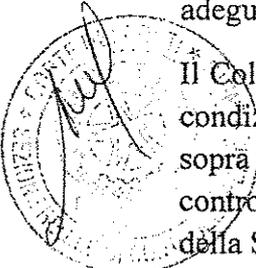
- Fondo contenzioso. L'ente ha comunicato che: *“La Corte dei Conti - Sezione delle Autonomie - con deliberazione n. 14/2017 Inpr ha sottolineato: "particolare attenzione deve essere riservata alla quantificazione degli altri accantonamenti a fondi, ad iniziare dai Fondo contenzioso, legato a rischi di soccombenza su procedure giudiziarie in corso. Risulta essenziale procedere ad una costante ricognizione e all'aggiornamento del contenzioso formatosi per attestare la congruità degli accantonamenti, che deve essere verificata dall'Organo di revisione. Sulla base di quanto sopra esposto si comunica nell'anno 2016 e fino alla data odierna NON vi sono procedure giudiziarie in corso e, pertanto, non si è proceduto alla formazione di accantonamenti a tale titolo.”* Il Collegio nel prendere atto di quanto rappresentato richiama ad un costante monitoraggio sulle circostanze che costituiscono il presupposto “all'appostazione” contabile di somme al Fondo contenziosi.

Il D. Lgs. 23.06.2011, n. 118, Allegato 4/2 il punto 5.2 lettera h) stabilisce l'obbligo per l'ente «nel caso in cui l'ente, a seguito di contenzioso in cui ha significative probabilità di soccombere, o di sentenza non definitiva e non esecutiva, sia condannato al pagamento di spese, in attesa degli esiti del giudizio, si è in presenza di una obbligazione passiva condizionata al verificarsi di un evento (l'esito del giudizio o del ricorso), con riferimento al quale non è possibile impegnare alcuna spesa. In tale situazione l'ente è tenuto ad accantonare le risorse necessarie per il pagamento degli oneri previsti dalla sentenza, stanziando nell'esercizio le relative spese che, a fine esercizio, incrementeranno il risultato di amministrazione che dovrà essere vincolato alla copertura delle eventuali spese derivanti dalla sentenza definitiva. A tal fine si ritiene necessaria la costituzione di un apposito fondo rischi. Nel caso in cui il contenzioso nasce con riferimento ad una obbligazione già sorta, per la quale è già stato assunto l'impegno, si conserva l'impegno e non si effettua l'accantonamento per la parte già impegnata. L'accantonamento riguarda

il rischio di maggiori spese legate a contenzioso[.] Gli stanziamenti riguardanti il fondo rischi spese legali [.] sono destinati ad essere incrementati in occasione dell'approvazione del bilancio di previsione successivo, per tenere conto del nuovo contenzioso formatosi alla data dell'approvazione del bilancio»

L'art. 167 TUEL, attribuisce la facoltà agli enti locali di stanziare nella missione "Fondi e accantonamenti", all'interno del programma "Altri fondi", ulteriori accantonamenti riguardanti passività potenziali, sui quali non è possibile impegnare e pagare.

L'antinomia tra le due norme (una attributiva di facoltà, l'altra di obbligo di accantonamento) si risolve secondo il principio di specialità (cfr. Deliberazione n. 103/2018/PRSP della Sezione di Controllo della Liguria), atteso che l'art. 167 del T.U.E.L. è norma di carattere generale, mentre quanto disposto dall'Allegato 4/2 punto 5.2 lettera h) del D. Lgs. 23.06.2011, n. 118 è norma di carattere speciale, che impone l'accantonamento al Fondo rischi Contenzioso e prevede che: «[...] L'organo di revisione dell'ente provvede a verificare la congruità degli accantonamenti». In particolare, rispetto a codesta attività la Sezione delle Autonomie ha raccomandato all'Organo di revisione adeguata verifica. (Cfr. C.d.C. Sez. Aut. 23.06.2017, n. 14/SEZAUT/2017/INPR).



Il Collegio, in assenza di ulteriori elementi conoscitivi, invita l'ente, al realizzarsi delle condizioni per l'accantonamento, ad una attenta applicazione del principio contabile sopra richiamato. Occorre infatti considerare, come ricordato dalla Sezione Regionale di controllo della Campania ( Sez. contr. Campania 27.09.2017, n. 238) sull'insegnamento della Sezione delle Autonomie, con riguardo al fondo rischi contenzioso, come *«le quote accantonate dell'avanzo di amministrazione sono utilizzabili solo a seguito del verificarsi dei rischi per i quali sono state accantonate le relative risorse; resta fermo che nel caso di risultato di amministrazione negativo l'Ente dovrà, anziché operare in base a quanto prescrive l'art. 175 del Tuel, reperire ex novo le risorse necessarie a sostenere le spese cui erano originariamente destinate le entrate vincolate/accantonate nel risultato di amministrazione e nel successivo bilancio preventivo occorrerà trovare le risorse necessarie a finanziare le connesse spese, altrimenti prive di copertura effettiva. Nel caso in cui il risultato di amministrazione non presenti un importo sufficiente a comprendere le quote vincolate, destinate ed accantonate, la differenza è iscritta nel primo esercizio considerato nel bilancio di previsione, prima di tutte le spese, come disavanzo da recuperare»* ed ha sottolineato che *«in caso di disavanzo, le quote vincolate del risultato di amministrazione infatti sono esse stesse un debito da onorare e non certamente una copertura»*.

- Entrate derivanti dall'attività di lotta all'evasione tributaria.

Dal punto 1.6.1 del questionario si rileva per la gestione di competenza 2016 a fronte di accertamenti complessivi di € 3.124,00, riscossioni: € 0,00. L'accantonamento a FCDE a rendiconto, pari ad € 652,12. Alla richiesta di chiarimenti del magistrato istruttore l'ente ha motivato come segue: *“Trattasi di accertamenti che sono stati emessi verso la fine dell'esercizio finanziario con la naturale conseguenza che il relativo introito si realizza nell'anno successivo. La somma accertata pari a € 3.124,00 come evidenziato al punto 1.6.1 del questionario risulta interamente riscossa nell'esercizio 2017. Si specifica che l'iscrizione degli accertamenti e dei relativi incassi è tenuta sempre monitorata. ”*

L'assorbimento della criticità sopra richiamata, avvenuto secondo quanto riportato dall'ente, nel successivo esercizio finanziario, potrebbe manifestare – ove adottata come ordinaria modalità gestoria - una ridotta capacità dell'ente di definire le proprie entrate attraverso l'utilizzo attivo dello strumento della programmazione. La difficile e bassa percentuale di riscossione, in conto competenza, delle entrate derivanti dall'attività di lotta all'evasione tributaria unitamente alla sottostima del FCDE a rendiconto ed all'accumulo di residui evidenzia una limitata vitalità gestoria, che protratta nel tempo può incidere sugli equilibri di bilancio e quindi sulla ricchezza collettiva dei cittadini del Comune di Bonavigo.

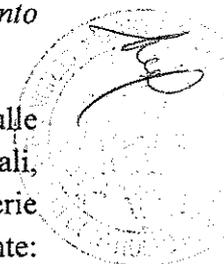
## 1.2 Ritardo approvazione del rendiconto

Il rendiconto 2016 è stato approvato con Delibera del Consiglio Comunale n. DCC n. 19 del 18/05/2017. L'art. 227, co.2, T.U.E.L. stabilisce che il rendiconto deve essere deliberato entro il 30 aprile dell'anno successivo alla gestione. L'ente, quindi, non risulta aver rispettato il termine di approvazione del rendiconto.

Alla richiesta di chiarimenti l'ente ha comunicato che:” *Il rendiconto è stato approvato in data successiva al 30 aprile 2017 in quanto a causa della scarsità di personale e per i carichi di lavoro allo stesso attribuiti non si è stati in grado di approvare il conto consuntivo entro il 30 aprile 2017*”

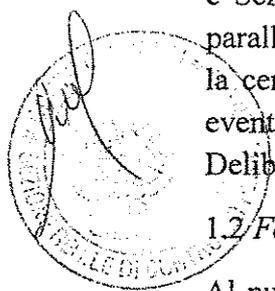
Il Collegio, pur consapevole delle molteplici e diffuse incombenze che gravano sulle poche ed eterodirette unità di personale in servizio nelle piccole realtà comunali, rammenta che il decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113 (in Gazzetta Ufficiale - Serie generale - n. 146 del 24 giugno 2016), convertito in legge 7 agosto 2016, n. 160, recante: «Misure finanziarie urgenti per gli enti territoriali e il territorio» dispone all'art 9 comma 1-quinquies: «*In caso di mancato rispetto dei termini previsti per l'approvazione dei bilanci di previsione, dei rendiconti e del bilancio consolidato e del termine di trenta giorni dalla loro approvazione per l'invio dei relativi dati alla banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, compresi i dati aggregati per voce del piano dei conti integrato, gli enti territoriali, ferma restando per gli enti locali che non rispettano i termini per l'approvazione dei bilanci di previsione e dei rendiconti la procedura prevista dall'articolo 141 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, non possono procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, fino a quando non abbiano adempiuto. E' fatto altresì divieto di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della disposizione del precedente periodo.*»

La mancata approvazione del rendiconto, oltre a costituire inadempimento sanzionato dalla norma sopra richiamata esprime difficoltà nella corretta applicazione della normativa e dei principi contabili e rischia, ove reiterato, di rendere asincrona la dimostrazione dei risultati di gestione. Il rendiconto, infatti, costituisce momento gestionale di essenziale rilevanza in particolare per il processo di pianificazione e controllo, attraverso il quale si configura l'esistenza dinamica dell'ente. L'importanza non meramente formale di tale aspetto gestionale è rinvenibile nelle disposizioni



contenute negli artt. 186 e 187 T.U.E.L., che individuano nell'approvazione del Rendiconto il momento definitorio della consistenza quantitativa e qualitativa dell'avanzo, presupposto legittimante l'utilizzo dello stesso, nei casi e secondo i limiti previsti dalle norme.

Risulta, pertanto, indispensabile che l'ente adotti idonee misure dirette a consentire un riparto dei carichi di lavoro idonei a garantire costantemente il rispetto dei termini, in quanto diversamente operando si andrebbe a consolidare una irregolarità "in grado di dispiegare effetti anche negli altri esercizi, compromettendo la sana gestione finanziaria dell'Ente". (Corte dei Conti - Sezione Controllo Puglia Deliberazione n. 170/PRSP/2010). Il rendiconto "(...) costituisce un imprescindibile riferimento per gli eventuali interventi sulla gestione in corso d'esercizio e per la successiva programmazione finanziaria" (cfr. Sezione Lombardia deliberazioni n.10/2018/PRSE e n. 32/2019/PRSE, in tal senso anche Sezione Molise deliberazione n. 67 del 19/04/2019 e Sezione Sicilia deliberazione n. 86 del 19/04/2019). La rendicontazione, infatti, in parallelo alla tempestiva programmazione delle politiche di bilancio, rappresenta non solo la certificazione dei risultati dell'esercizio trascorso, ma anche il presupposto per gli eventuali interventi di variazione delle previsioni del bilancio in corso di gestione. (cfr. Delibera 12/2019 Sezione delle Autonomie).



#### *1.2 Fondo Crediti Dubbia Esigibilità e gestione residui.*

Al punto 1.5.1 del questionario viene dichiarato, diversamente, di aver applicato, nella determinazione a consuntivo del FCDE rispetto ai residui, il criterio semplificato introdotto dal Decreto Ministeriale del 20 maggio 2015, con il quale è stato modificato il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria. La costituzione del fondo attraverso il metodo semplificato prevede le seguenti operazioni:

- |   |
|---|
| <p>+ Fondo crediti di dubbia esigibilità nel risultato di amministrazione al 1° gennaio dell'esercizio cui il rendiconto si riferisce</p> <p>- gli utilizzi del fondo crediti di dubbia esigibilità effettuati per la cancellazione o lo stralcio dei crediti</p> <p>+ l'importo definitivamente accantonato nel bilancio di previsione per il Fondo crediti di dubbia esigibilità, nell'esercizio cui il rendiconto si riferisce</p> |
|---|

In considerazione della circostanza che l'accantonamento a rendiconto 2015 era di €158.918,63, la previsione definitiva del FCDE a bilancio 2016, rilevabile dal prospetto "Conto del bilancio - Gestione delle spese" contenuto negli schemi di bilancio del rendiconto rilevabile dalla banca dati BDAP era di € 25.300,00.

Gli effetti inoltre sui valori di riferimento, dovuti ad eventuali utilizzi, a seguito della cancellazione o dello stralcio dei crediti avvenuti nel tratto temporale finanziario di interesse non è rilevabile dai documenti in possesso della Sezione. In sede istruttoria è stata applicata ai dati conosciuti la formula sopra richiamata, con stima dell'ammontare del FCDE di € 184.218,63, diversamente da quanto accantonato nel rendiconto 2016 (€119.852,66) . Dall'interlocuzione con l'ente è emerso che l'accantonamento in questione, pari a €119.852,66, è stato calcolato mediante l'applicazione del metodo

ordinario, con il successivo abbattimento della quota ottenuta, per ciascuna entrata, del 45%. I principi contabili prevedono, in alternativa al metodo ordinario, il cosiddetto "metodo semplificato" introdotto dal DM 20 maggio 2015 sopra richiamato, la potenziale sottostima del FCDE è stata sottoposta a quesito istruttorio. L'ente ha risposto che : *"Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria di cui all'allegato 4/2 al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 stabilisce, tra l'altro, al paragrafo 3,3 che "Con riferimento agli enti locali, nel 2015 è stanziata in bilancio una quota dell'importo dell'accantonamento quantificato nel prospetto riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità allegato al bilancio di previsione pari almeno al 36 per cento, se l'ente non ha aderito alla sperimentazione di cui all'articolo 36, e al 55 per cento, se l'ente ha aderito alla predetta sperimentazione. Nel 2016 per tutti gli enti locali lo stanziamento di bilancio riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità è pari almeno al 55 per cento, nel 2017 è pari almeno al 70 per cento, nel 2018 è pari almeno all'85 per cento e dai 2019 l'accantonamento al fondo è effettuato per l'intero importo. In sede di rendiconto, fin dal primo esercizio di applicazione del presente principio, l'ente accantona nell'avanzo di amministrazione l'intero importo del fondo crediti di dubbia esigibilità quantificato nel prospetto riguardante il fondo allegato al rendiconto di esercizio, salva la facoltà prevista per gli esercizi dal 2015 ai 2018, disciplinata nel presente principio." (facoltà introdotta dal D.M. 20 maggio 2015). Pertanto, si presume che il calcolo del F.C.D.E, per l'anno 2016 predisposto dal Comune di Bonavigo sia corretto. Il metodo "semplificato" (introdotto sempre dal D.M. 20 maggio 2015) è una "facoltà" di calcolo che l'Ente può adottare, in alternativa al quella sopra esposta."*

La risposta fornita non consente il superamento della criticità ne consegue una costituzione del valore del FCDE inadeguato a definire l'effettiva perdita di valore delle posizioni creditorie del Comune. L'abbattimento, inoltre, a cui viene fatto riferimento è consentito, dai principi contabili, solo in fase di accantonamento a bilancio di previsione e non nel rendiconto, tale operazione comporta per l'Ente la "traslazione" negli esercizi successivi del relativo onere.

Con riguardo alla gestione dei residui, dall'analisi dei dati contenuti nei prospetti "Conto del bilancio - Riepilogo generale delle entrate" e "Conto del bilancio - Riepilogo generale delle spese" di cui agli schemi di bilancio rendiconto 2016 presente in BDAP, è emerso un accumulo di residui attivi dei primi quattro titoli dell'entrata e di residui passivi del titolo II. Alla richiesta di chiarimenti l'ente ha rappresentato che: *"L'accumulo dei residui attivi relativi dal titolo I al titolo III delle entrate è dovuto alla difficoltà di riscossione e per la quale è stata accantonata una buona parte dell'avanzo di amministrazione con il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità. I residui attivi del titolo IV e passivi del titolo II sono coerenti con le disposizioni della nuova contabilità armonizzata."*

In relazione all'accumulo di residui attivi dei titoli I e II, si richiama quanto sopra evidenziato con riguardo all'accantonamento al FCDE. Con riferimento in particolare all'accumulo dei residui attivi del titolo IV e dei residui passivi del titolo II, il Collegio si riserva approfondimenti nell'esame degli esercizi finanziari successivi. Nel richiamare l'attenzione sulla corretta applicazione del D.Lgs. n 118/2011 raccomanda un costante monitoraggio dei residui, e peculiare attenzione nell'applicazione dei principi contabili nella fase dell'accertamento e dell'impegno, anche alla luce delle difficoltà di riscossione

sopra evidenziate.

#### 1.4 Art. 41 Comma 1 D.L. 66/2014

L'Art. 41 D.L. n. 66/2014 "Attestazione dei tempi di pagamento" stabilisce che: "1. A decorrere dall'esercizio 2014, alle relazioni ai bilanci consuntivi o di esercizio delle pubbliche amministrazioni, di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è allegato un prospetto, sottoscritto dal rappresentante legale e dal responsabile finanziario, attestante l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, nonché l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti di cui all'articolo 33 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33[.]."

Al punto 1.8.2 del questionario risulta che l'ente non ha allegato al rendiconto il prospetto attestante l'importo dei pagamenti, relativi a transazioni commerciali, effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal d.lgs. 231/2002 e l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti, motivando che "il Revisore non ha rilevato quanto al punto 1.8.2. L'ente fornirà quanto prima la relativa documentazione".

Al successivo punto 1.8.4 l'Organo di revisione dichiara di non aver verificato la corretta attuazione delle procedure di cui all' art. 7-bis del d.l. 35/2013 rubricato "Trasparenza nella gestione dei debiti contratti dalle pubbliche amministrazioni", commi 4 e 5 in quanto "l'Ente cercherà di regolarizzare il prima possibile". L'argomentazione è stata sottoposta ad approfondimento istruttorio, l'ente ha rappresentato che: "Con riferimento al punto 1.8.2 si conferma che l'Ente non ha provveduto ad allegare al rendiconto il prospetto attestante l'importo dei pagamenti relativi alle transazioni commerciali effettuate dopo la scadenza dei termini previsti dal D.Lgs.vo 231/2002.

1) L'indicatore di tempestività dei pagamenti, invece, è stato regolarmente prodotto e lo stesso risulta pubblicato sul sito internet dell'Ente in Amministrazione Trasparente — Pagamenti dell'Amministrazione — Indicatore di tempestività dei pagamenti.

2) Si comunica che l'Ente si sta adoperando per la corretta attuazione delle procedure di cui ai commi 4 e 5 dell'art. 7-bis del D.L. 35/2013. "

#### 1.5 Contabilizzazione tra le partite di giro delle poste relative alle spese elettorali

Il principio contabile 4/2 D.Lgs. 118/2011 prevede, relativamente alle partite di giro che: "Non hanno natura di "Servizi per conto di terzi" e, di conseguenza, devono essere contabilizzate negli altri titoli del bilancio:

-le spese sostenute per conto di un altro ente che comportano autonomia decisionale e discrezionalità, anche se destinate ad essere interamente rimborsate, quali le spese elettorali sostenute dai comuni per altre amministrazioni pubbliche, le spese di giustizia, ecc.;

- le operazioni svolte per conto di un altro soggetto (anche non avente personalità giuridica, comprese le articolazioni organizzative dell'ente stesso) che non ha un proprio bilancio nel quale contabilizzare le medesime operazioni;

-i finanziamenti comunitari, anche se destinati ad essere spesi coinvolgendo altri enti, nei casi in cui non risultino predefiniti tempi, importi e destinatari dei successivi trasferimenti;

- le operazioni in attesa di imputazione definitiva al bilancio. Nel caso di accertamento e/o riscossione di entrate per le quali, in bilancio, non è prevista l'apposita "tipologia di entrata" si rinvia a quanto previsto al punto 3.4."

Al punto relativo del questionario sul rendiconto 2016, viene dichiarato: "in riferimento alla domanda 1.11.2 il Revisore precisa che all'interno delle partite di giro sono state contabilizzate anche le spese consultazioni elettorali anticipate dall'ente e rimborsate dallo stato".

Al fine di conoscere le motivazioni dell'ente è stata fatta richiesta istruttoria alla quale il Comune ha risposto affermando: "Le entrate e le spese relative alle consultazioni elettorali sono state gestite come negli anni precedenti. Sarà cura dell'Ente provvedere a cambiare gestione per le future consultazioni."

#### 1.6 Organismi Partecipati

Dal confronto dei dati contenuti nel portale del MEF -Dipartimento del Tesoro "patrimonio PA" e rispetto al questionario sul rendiconto, non sono emerse difformità, in coerenza con il rendiconto 2015 si rileva, tuttavia, secondo quanto esposto al punto 4.10.2 del questionario sulla nota informativa relativamente alla parte sulla conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'ente e gli organismi partecipati, che: "in riferimento alla domanda 4.10.2 gli importi sono stati asseverati dal revisore dell'ente ma non dal Revisore delle società partecipate".

Sono stati chiesti dettagli ed aggiornamenti, con particolare riferimento alla mancata asseverazione ed alla *governance* attuata dall'Ente, alle eventuali ricadute, anche patrimoniali, sul bilancio dell'Ente; alla situazione delle cessioni/liquidazioni.

L'ente ha comunicato che: "Governance attuata dall'Ente: L'Ente sta monitorando in modo costante la situazione degli organismi partecipati con particolare attenzione alle Società partecipate. Eventuali ricadute, anche patrimoniali, sul bilancio dell'Ente: Alla data odierna non vi sono state ricadute, anche patrimoniali, sul bilancio dell'Ente se non per il pagamento dei servizi resi dagli organismi partecipati. Situazione cessioni/liquidazioni: L'Ente ha provveduto con atto n. 26 del 20/12/2018 ad effettuare la revisione periodica di tutte le partecipazioni possedute, direttamente e indirettamente, individuando quelle che dovevano essere dismesse entro il 31 dicembre 2018; a tal riguardo, il Comune ha mantenuto in essere le seguenti partecipazioni societarie:

Denominazione sociale	Quota di partecipazione	Motivo della mancata dismissione
C. I .S.I.A.G. S.P.A.	2,54	SERVIZI DIRETTI
S.I.V.E. S.P.A.	2,06	SERVIZI DIRETTI

*Si conferma che le asseverazioni delle partite creditorie e debitorie non sono state firmate da entrambi gli organi di revisione ma le stesse sono confermate negli importi esposti nei dati contabili del bilancio dell'Ente."*

### PQM

La Sezione regionale di controllo per il Veneto con riferimento al Rendiconto 2016 del Comune di Bonavigo (VR):

- richiama al rispetto del termine previsto per l'approvazione del rendiconto e degli obblighi di cui all'art. 41 Comma 1 D.L. 66/2014;
- richiama al rispetto dell'art. 41 comma 1 del D.L. 66/2014 e alla verifica, da parte dell'Organo di revisione, dell'attuazione delle procedure di cui ai commi 4 e 5 dell'art. 7-bis del D.L. 35/2013
- prende atto della composizione del FCDE nei termini di cui in motivazione;
- invita ad adottare ogni utile azione diretta a migliorare il reperimento delle risorse finanziarie ed il recupero delle capacità di riscossione;
- raccomanda il monitoraggio nella formazione e nella gestione dei residui attivi e passivi;
- raccomanda il costante monitoraggio degli Organismi partecipati, con particolare riferimento agli Organismi in liquidazione e in corso di dismissione, e la vigilanza in merito alla conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'ente e gli organismi partecipati, che devono necessariamente contenere la doppia asseverazione da parte dei rispettivi Organi di controllo;
- si riserva di verificare nei successivi esercizi gli esiti delle segnalazioni e rilievi riportate nella presente deliberazione e nella deliberazione relativa al rendiconto 2015, in particolar modo per quanto riguarda il monitoraggio sul contenzioso e sulla determinazione delle giacenze vincolate di cassa;
- rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 del D.lgs. 33/2013.

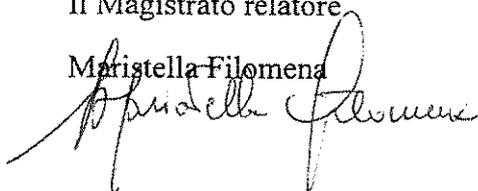
### DISPONE

Che la presente pronuncia venga trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo Con.Te., al Consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Bonavigo (VR).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 25 luglio 2019.

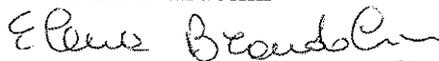
Il Magistrato relatore

Mariastella Filomena



Il Presidente f.f.

Elena Brandolini



Depositata in Segreteria il - 2 DIC. 2019

IL DIRETTORE DI SEGreteria

Dott.ssa  Lenzia Rossini

