



## CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

La Segreteria

*Trasmissione tramite Con.Te.*

Al Presidente del Consiglio  
Comunale

Al Sindaco  
del Comune di

**BORGORICCO (PD)**

All'Organo di revisione economico-  
finanziaria  
del Comune di

**BORGORICCO (PD)**

**Oggetto: trasmissione delibera n. 288/2019/PRSE del 22 maggio 2019**

Secondo quanto stabilito nel dispositivo, si trasmette ai soggetti in indirizzo la delibera n. 288/2019/PRSE, adottata dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto in data 22 maggio 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 22 maggio 2019*

*composta dai magistrati:*

Elena BRANDOLINI	Presidente f.f.
Maria Laura PRISLEI	Consigliere relatore
Giampiero PIZZICONI	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Francesca DIMITA	Primo Referendario
Maristella FILOMENA	Referendario
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 legge 28 dicembre 2015 n. 208 (legge di stabilità 2016);

VISTA la legge 11 dicembre 2016 n. 232 (legge di bilancio 2017);

VISTA la legge 27 dicembre 2017 n. 205 (legge di bilancio 2018);

VISTA da ultimo, la legge 30 dicembre 2018 n. 145 (legge di bilancio 2019);

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. 15/2019/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l’anno 2019;

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

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, redatta dall’Organo di Revisione del Comune di BORGORICCO (PD);

VISTI i rilievi istruttori formulati con nota n. 1538 del 26 febbraio 2019 trasmessa in via telematica, mediante l’applicativo Con.Te;

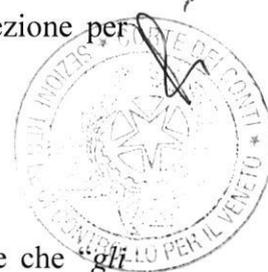
VISTE le deduzioni pervenute dall’Ente con nota del 02 aprile 2019 con le medesime modalità suindicate, acquisita al prot. Cdc n. 2834 pari data e la successiva integrazione del 30 aprile 2019, pervenuta a mezzo posta elettronica ordinaria, acquisita al prot. Cdc n. 3947 del 02 maggio 2019;

VISTA l’ordinanza del Presidente f.f. n. 25/2019 di convocazione della Sezione per l’odierna seduta;

UDITO il relatore, Consigliere Maria Laura Prislei;

#### FATTO E DIRITTO

L’art. 1, commi 166 e 167, L. 266/2005 (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



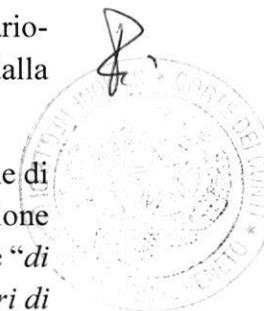
seguito, “Questionario”) sulla base dei criteri e delle linee guida predisposte dalla Corte (Sezione delle Autonomie n. 6 /SEZAUT/2017/INPR) per il rendiconto 2016.

L’art. 148-bis del D.Lgs. 267/2000, inserito nel Testo unico degli enti locali dall’art. 3 del D.L. 174/2012, esplicita le finalità del controllo *de quo* (“*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.*”), ne definisce l’ambito (“*Ai fini di tale verifica, le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti accertano altresì che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all’ente*”) e stabilisce gli effetti delle relative risultanze (“*Nell’ambito della verifica di cui ai commi 1 e 2, l’accertamento, da parte delle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno comporta per gli enti interessati l’obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Qualora l’ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l’attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l’insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria*”).

L’esercizio 2016 vede operare a pieno regime le normative di riferimento della contabilità armonizzata, che, nel precedente esercizio 2015, come già evidenziato dalle Linee guida elaborate dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione n. 22/2016/INPR, avevano visto la loro prima applicazione mediante gli istituti che costituiscono la struttura della nuova contabilità quali il riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi, il Fondo pluriennale vincolato e il Fondo crediti di dubbia esigibilità.

In tale contesto, la Corte dei conti è chiamata a vigilare sul corretto e uniforme passaggio alle accennate nuove regole contabili da parte degli Enti Locali e, in tale compito, deve essere coadiuvata dall’Organo di revisione nella compilazione del Questionario-Relazione (di seguito, “*Questionario*”) e nelle verifiche istruttorie formulate dalla Sezione.

In ossequio alla natura dinamica del controllo espletato in tal sede, che impone, al fine di far emergere la concreta situazione economico-finanziaria dell’Ente, una visione prospettica degli atti del ciclo di bilancio nei vari esercizi, e in funzione dell’adozione “*di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio*” (Corte costituzionale 60/2013), la Sezione accerta anche criticità suscettibili di arrecare pregiudizio allo stabile mantenimento degli equilibri dell’Ente benché non



integranti fattispecie di irregolarità sanzionabili nei termini sopra accennati.

Ciò doverosamente precisato e passando all'esame effettuato sulla relazione redatta ai sensi dell'art. 1, commi 166 e ss., della richiamata legge n. 266/2005 dall'Organo di revisione, in riferimento al conto consuntivo 2016, del Comune di BORGORICCO (PD), la Sezione deve richiamare l'attenzione dell'Ente sulle criticità riscontrate e sulle conseguenziali osservazioni e raccomandazioni di seguito rappresentate.

1. Il rendiconto della gestione 2016 risulta approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 23 in data 14.06.2017, pertanto in deciso ritardo rispetto al termine previsto dall'art. 151 del D.Lgs. n. 267/2000, così come risulta la tardiva approvazione del Conto Economico e Stato Patrimoniale di cui all'art. 227 del Tuel, il cui termine era fissato al 31.07.2017 (art. 18, comma 3 *quater* del D.L. n. 50/2017), che nel caso del comune di Borgoricco risulta avvenuta solamente in data 30.08.2017 con la deliberazione di Consiglio comunale n.37/2017.

Il Collegio ricorda, in materia, che il rendiconto è atto ritenuto obbligatorio dalla legge (cfr., in termini, T.A.R. Campania Napoli, Sez. I, 7/10/2004, n. 13591) e che dal ritardo nell'approvazione o dalla sua omissione, nei casi più gravi, può conseguire l'attivazione della procedura disciplinata dall'art. 137 del D.Lgs. n. 267/2000 e dall'art. 120, c. 2 e 3, della Costituzione circa l'eventuale esercizio di poteri sostitutivi degli organi, poteri attribuiti al Governo, con possibilità di intimare una diffida ad adempiere ed eventualmente nominare un commissario *ad acta*.

Evidenzia, altresì, la Sezione la natura di atto prodromico del rendiconto del penultimo esercizio antecedente quello cui si riferisce il bilancio, la cui assenza potrebbe comportare rilievi di illegittimità inerenti all'attendibilità e alla veridicità del successivo bilancio di previsione, attesa la chiara espressione contenuta nell'art. 172, c. 1, lett. a), del Testo Unico degli Enti Locali (D.Lgs. n. 267/2000) secondo cui al bilancio di previsione deve essere allegato il rendiconto deliberato.

Ulteriori limitazioni per l'ente, *ope legis*, si ravvisano nell'esclusivo e limitato utilizzo dell'avanzo di amministrazione "*presunto*", anziché accertato (art. 186 e 187 D.Lgs. n. 267/2000) e nell'impossibilità di ricorrere all'indebitamento attraverso la contrazione di nuovi mutui, secondo quanto stabilito dall'art. 203, comma 1, lett. a) del Tuel mentre la mancata redazione dell'apposita certificazione sui principali dati del rendiconto da parte dell'ente comporta la sospensione dell'ultima rata del contributo ordinario previsto in favore dell'ente relativamente all'anno in cui l'inadempimento è avvenuto (stante il precetto contenuto nell'art. 161, commi 1 e 3, del Tuel, quest'ultimo nel testo modificato dall'art. 27, c. 7, L. 28/12/2001, n. 448).

Inoltre, in via provvisoria e sino all'adempimento, la ritardata approvazione del rendiconto comporta la sospensione della seconda rata del contributo ordinario (art. 21 del Principio contabile n. 3 - rendiconto degli enti locali).

Conclusivamente, la mancata approvazione del rendiconto costituisce sintomo di criticità o di difficoltà dell'ente locale di fare corretta applicazione della normativa e dei principi contabili che disciplinano l'intera materia, atteso che il rendiconto della gestione



rappresenta un momento essenziale del processo di pianificazione e di controllo sul quale si articola l'intera gestione dell'ente, in grado di contenere informazioni comparative e di misurare i valori della previsione definitiva confrontandoli con quelli risultanti dalla concreta realizzazione dei programmi e degli indirizzi politici, vale a dire dei risultati valutandone eventuali scostamenti ed analizzandone le ragioni. Ciò vale evidentemente anche per il ritardo con cui si approva il rendiconto atteso che lo stesso riveste carattere di atto d'urgenza che può essere approvato anche nelle particolari situazioni indicate all'art. 38 del D.Lgs. 267/2000.

Va infine ricordato che la mancata approvazione del rendiconto entro il termine del 30 aprile causa ora, in virtù dell'articolo 227, comma 2 *bis* (introdotto dal decreto-legge n. 174 del 10 ottobre 2012) del D.Lgs. 267/2000, l'attivazione della procedura prevista dal comma 2 dell'articolo 141 del Tuel.

La Sezione rammenta anche che l'art. 9, comma 1-*quinquies*, del D.L. n. 113/2016 stabilisce il divieto per gli Enti territoriali di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, in caso di mancato rispetto dei termini per l'approvazione di determinati documenti contabili (quali il bilancio di previsione e il rendiconto).

Il divieto legale di assunzione *ex art. 9, comma 1-quinquies*, del D.L. 113/2016 riguarda sia le *"assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto"*, sia la stipula di *"contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi"*. Tale disposizione sanziona gli enti inadempienti con un *"blocco"* delle rispettive risorse, le quali, nell'arco temporale che si dispiega dalla scadenza dei termini per l'approvazione dei documenti contabili fondamentali indicati dal legislatore e fino al momento dell'approvazione *"tardiva"*, non possono essere impiegate, neppure per spese afferenti al reclutamento di personale (come nel caso della stipula dei contratti di servizio onerosi con soggetti privati). Tale divieto opera a prescindere dal titolo contrattuale in concreto adottato per le *"assunzioni"* (a tempo indeterminato, a termine, ecc.) e dal tipo di attività (amministrative o ad esse estranee) che il nuovo contingente di personale è chiamato ad espletare.

2. Il fondo crediti dubbia esigibilità (brev. FCDE) presenta una consistenza al 31.12.2016 di € 29.367,24 a fronte di residui attivi al 31.12.2016 dei titoli I e III – pari a complessivi € 800.730,11. A riguardo si osserva che nell'esercizio successivo gli stessi risultano riscossi per € 698.005,80 (corrispondente al 94% per il titolo I e al 54% per il titolo III).

Con riferimento al recupero evasione tributaria (tabella punto 1.6.1.) emerge che a fronte di accertamenti per € 143.355,91 risultano riscossi € 83.400,16, ovvero il 58% degli stessi e che non risulterebbe effettuato alcun accantonamento al FCDE. Nelle raccomandazioni finali della relazione dell'Organo di revisione sulla proposta di deliberazione rendiconto 2016, lo stesso sollecita l'Amministrazione comunale, *"ad intensificare la lotta all'evasione fiscale, in particolare per il tributo ICI/IMU"*.



L'Amministrazione comunale, nella propria nota citata nelle premesse, ha precisato che *“Il FCDE accantonato nel risultato di amministrazione 2016 è pari a € 29.367,24 ed è stato quantificato incrementando il FCDE accantonato l'anno precedente (€ 10.140,58) dell'importo stanziato nel bilancio di previsione 2016 pari a € 19.226,66 (che erroneamente non è stato indicato nella tabella 1.6.1. del Questionario). Il Fondo poi non è stato ridotto in relazione ai residui attivi eliminati, come segnalato al punto 1.7.2.1.b del Questionario. Il fondo, così quantificato, risulta superiore all'importo calcolato dal gestionale, con applicazione del metodo “A” della media semplice riferita agli incassi del quinquennio precedente, di cui si allegano i calcoli sub B). Si ritiene pertanto che il Fondo accantonato possa essere considerato congruo.*

Pertanto, secondo quanto argomentato, il fondo risulterebbe determinato applicando il metodo semplificato di cui al D.M. 20 maggio 2015, ovvero al FCDE al 01.01.2016 (finale 2015 pari ad € 10.140,58) viene sommato l'importo definitivamente accantonato nel bilancio di previsione 2016 (pari ad € 19.226,66). L'amministrazione inoltre dichiara che il fondo al 31.12.2016 (€ 29.367,24) risulta superiore al fondo calcolato secondo la media semplice (€ 20.446,26).

Preso atto del calcolo effettuato con metodo semplificato, l'Amministrazione comunale ha, comunque, provveduto a trasmettere il file relativo ai calcoli effettuati dal programma di contabilità secondo il metodo ordinario della media semplice. In tale estrapolazione si è riscontrato che il calcolo viene effettuato raggruppando le entrate appartenenti alla stessa tipologia e categoria (ad esempio Imposte, tasse e proventi assimilati) e non a livello di singola entrata (ovvero capitolo, ad esempio Imposta comunale sugli immobili). Il principio (allegato 4/2 al D. Lgs. 118/2011 nell'esempio n. 5, con riferimento al bilancio di previsione, al punto 1) stabilisce che *“La scelta del livello di analisi, è lasciata al singolo ente, il quale può decidere di fare riferimento alle tipologie o di scendere ad un maggiore livello di analisi, costituito dalle categorie, o dai capitoli.”*. Per quanto riguarda, invece, la determinazione in sede di rendiconto al punto *“b1)”* fa riferimento alle categorie di entrata e al successivo punto *“b2) a calcolare, in corrispondenza di ciascuna entrata di cui al punto b1), la media...”*. Si osserva che attenersi ad un livello di calcolo per categoria, potrebbe indurre a dei risultati non del tutto coerenti con le singole entrate, in quanto all'interno della medesima categoria vi possono essere entrate i cui residui del quinquennio risultano interamente riscossi o viceversa o addirittura riscossi in eccedenza (maggiori entrate). Si raccomanda, pertanto, per gli esercizi futuri, di effettuare entrambi i calcoli (per categoria e per capitoli) in modo da verificare eventuali scostamenti tra le due metodologie e determinare un adeguato accantonamento al fondo, soprattutto per quelle entrate per cui si riscontrano dei tassi di riscossione piuttosto esigui, con particolare riferimento a quelle derivanti dal recupero dell'evasione tributaria.

**3.** Nella relazione dell'Organo di revisione sulla proposta di deliberazione sul rendiconto 2016 si evince tra le raccomandazioni finali dell'organo medesimo, l'esortazione *“ad una revisione straordinaria degli inventari”*. A seguito di apposita richiesta istruttoria formulata dal Magistrato istruttore, l'Amministrazione comunale precisava che *“con deliberazione di Consiglio comunale n. 37 del 30.8.2017, ha approvato le risultanze della*



*riclassificazione e rivalutazione delle voci dell'attivo e del passivo dello stato patrimoniale. Nel 2018, con determinazione n. 499/2018 è poi stata affidata a una ditta esterna la revisione straordinaria dell'inventario dei beni. La necessità di procedere ad una revisione straordinaria tramite ditta esterna dipende dalla carenza di personale interno.*"

Sulla base di quanto argomentato dall'Ente, pertanto, la revisione straordinaria non risulta ancora effettuata né nel 2016 né nel 2017, la stessa sembrerebbe, invece, affidata solamente a dicembre 2018, peraltro ad una ditta esterna. Si evidenzia che tale situazione si protrae dall'esercizio precedente, e che per gli enti con popolazione superiore a 5.000 abitanti, l'esercizio 2016 rappresenta il primo anno di avvio della contabilità economico-patrimoniale e della conseguente redazione/approvazione del Conto Economico-Stato Patrimoniale, ai fini della corretta applicazione del principio che prevede la necessità di *"riclassificare le singole voci dell'inventario secondo il piano dei conti patrimoniale. La seconda attività richiesta consiste nell'applicazione dei criteri di valutazione dell'attivo e del passivo previsti dal principio applicato della contabilità economico patrimoniale all'inventario e allo stato patrimoniale riclassificato."*, nonché nel rispetto del principio della veridicità, attendibilità e correttezza.

La Sezione si riserva di effettuare ulteriori controlli, anche in sede di esame dei rendiconti successivi, per la verifica della corretta applicazione dei principi più sopra enunciati.

#### PQM

la Sezione Regionale di Controllo per il Veneto nel concludere l'esame sulla documentazione inerente al Rendiconto per l'esercizio 2016 del Comune di BORGORICCO (PD):

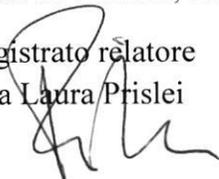
1. rileva la tardiva approvazione del rendiconto 2016 avvenuta in data 14.06.2017 con deliberazione del Consiglio comunale n.23/2017, nonché la tardiva approvazione del Conto Economico e Stato Patrimoniale avvenuta in data 30.08.2017 con deliberazione del Consiglio comunale n. 37/2017;
2. raccomanda la puntuale individuazione dei crediti di dubbia e difficile esazione e raffronto delle diverse metodologie di calcolo;
3. rileva la mancata revisione straordinaria degli inventari che tuttavia sembra avviata solamente alla fine dell'esercizio 2018.

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

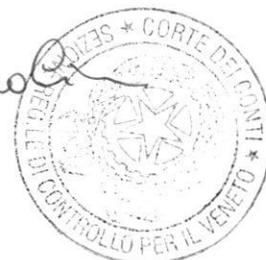
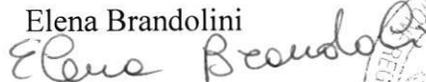
Dispone che copia della presente deliberazione sia trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo Con.Te, al Consiglio comunale, al Sindaco ed all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di BORGORICCO (PD).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 22 maggio 2019.

Il Magistrato relatore  
Maria Laura Prislei



Il Presidente f.f.  
Elena Brandolini



Depositata in Segreteria il **18 SET. 2019**

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

Dott.ssa Letizia Rossini

