



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

BOVOLENTA (PD)

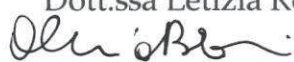
All'Organo di revisione economico-
finanziaria
del Comune di

BOVOLENTA (PD)

Oggetto: trasmissione delibera n. 80/2019/PRSP del 13 marzo 2019

Secondo quanto stabilito nel dispositivo, si trasmette ai soggetti in indirizzo la delibera n. 80/2019/PRSP, adottata dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto in data 13 marzo 2019.

Distinti saluti.

 Il Direttore della Segreteria
Dott.ssa Letizia Rossini




CORTE DEI CONTI

San Marco 3538 – Campo Sant’ Angelo – 30124 Venezia – Italia | Tel. 041.2705.416
e-mail : supporto.sezione.controllo.veneto@corteconti.it PEC: veneto.controllo@corteconticert.it

d.o.

Comune di Bovolenta Prot. n. 0003572 del 13-04-2019 arrivo Cat.4 Cl.4



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

Nell'adunanza del 13/03/2019

composta dai Magistrati:

Diana CALACIURA TRAINA	Presidente
Maria Laura PRISLEI	Consigliere relatore
Giampiero PIZZICONI	Consigliere
Tiziano TESSARO	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
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 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. 20/2018/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2018;

ESAMINATA la relazione sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2016, redatta dall'Organo di revisione del Comune di BOVOLENTA (PD);

VISTO il Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del 12 maggio 2016;

ESAMINATI gli schemi di bilancio BDAP 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 i rilievi istruttori formulati con posta elettronica ordinaria del 14 febbraio 2019;

VISTE le deduzioni pervenute, con le medesime modalità suindicate, il 9 marzo 2019, protocollo comunale n. 2244 in pari data;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 15/2019 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 del 30 marzo 2017) 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”).

Occorre considerare che l'esercizio 2015 segna il definitivo passaggio alla contabilità armonizzata, come evidenziato dalle Linee guida elaborate dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione n. 22/2016/INPR, che completa le indicazioni offerte con le precedenti deliberazioni n. 4/2015/INPR, n. 31/2015/INPR e n. 32/2015/INPR relative a istituti centrali per la nuova contabilità quali il riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi, il Fondo pluriennale vincolato e il Fondo crediti di dubbia esigibilità.

In particolare, gli Enti Locali non sperimentatori, ai sensi dell'art. 11, commi 12 e 13, del D.lgs. 118/2011, hanno adottato gli schemi di bilancio e di rendiconto vigenti nel 2014, aventi valore a tutti gli effetti giuridici, ai quali hanno affiancato i nuovi schemi di bilancio armonizzato, con funzione conoscitiva e, dal 1° gennaio 2015, hanno adottato il principio della competenza finanziaria potenziata, mentre gli enti che hanno partecipato nel 2014 alla sperimentazione, ai sensi del citato art. 11, comma 15, del suddetto decreto, hanno adottato gli schemi di bilancio armonizzati, ai quali hanno affiancato, con finalità conoscitiva, gli schemi previgenti.

Si rammenta, inoltre, che il 2015 è stato l'ultimo esercizio di applicazione del Patto di stabilità interno, superato dalla nuova disciplina sul pareggio di bilancio introdotta dalla Legge Cost. 1/2012, di modifica dell'art. 81, comma 6, Cost., a cui è stata data attuazione con la Legge 243/2012.

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.

Occorre precisare, che, 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 Cost. 60/2013), la Sezione regionale di controllo 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.

Infatti, anche dopo l'entrata in vigore della citata normativa, risulta tuttora in vigore l'art. 7, c. 7, della legge n. 131/2003, qualora tutte o parte delle irregolarità esaminate non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della deliberazione prevista dall'art. 148-bis del D.Lgs. n. 267/2000 e/o l'avvio del procedimento di c.d. *“dissesto guidato”* disciplinato dall'art. 6, c. 2, del D.Lgs. n. 149/2011, la natura attualmente anche collaborativa del controllo svolto dalle Sezioni regionali della Corte dei conti non esclude la possibilità di segnalare agli enti interessati irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà. Ciò appare utile per prevenire l'insorgenza di più gravi situazioni di *deficitarietà* o di squilibrio.

Ciò doverosamente precisato e passando ora all'esame delle criticità riscontrate a seguito dell'esame della relazione redatta ai sensi dell'art. 1, commi 166 e ss., della richiamata legge n. 266/2005, dall'Organo di revisione, in relazione al conto consuntivo 2016 del Comune di BOVOLENTA (PD) sono emerse una serie di criticità nell'esercizio finanziario di riferimento oggetto di rilievo. Lo scrutinio della situazione finanziaria del Comune ha richiesto, in particolare, uno specifico approfondimento istruttorio, sfociato in apposita nota di richiesta del 14 febbraio 2019. I rilievi formulati s'incentravano prevalentemente sulle criticità riguardanti: risultato negativo della gestione di competenza sia cosiddetta *“pura”* (accertamenti meno impegni, senza i fondi pluriennali vincolati – fpv) pari ad euro -190.547,09 (2.503.019,22–2.693.566,31) sia cosiddetta *“potenziata”* (con i fpv) pari ad euro -29.192,36; assenza di fondi vincolati di cassa a fine esercizio; insufficiente accantonamento al fondo contenziosi (considerato il valore della causa più importante pari ad euro 2 milioni) e per le perdite degli organismi partecipati (per le note passività potenziali del Consorzio Padova Sud partecipato diretto con la quota del 1,2639%); basso tasso di smaltimento dei residui attivi (residui riscossi nel 2016/residui iniziali al 01/01/2016) pari al 30,68% (149.965,58/488.782,68); riconoscimento e finanziamento di un debito fuori bilancio per euro 4.228,19; non perfezionamento del procedimento di ripetizione di quanto illegittimamente erogato ai dipendenti ed ex dipendenti comunali a titolo di fondo per le risorse decentrate (salario accessorio) erroneamente calcolato e ora esattamente liquidato come da atti acquisiti; ritardo nel pagamento ai fornitori considerato il risultato dell'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti pari a giorni 30,88; omessi controlli interni di gestione, ex art. 198 – bis del Tuel; tardiva trasmissione degli schemi di bilancio alla Bdap (solo il 20/11/2017 oltre i 30 giorni decorrenti dalla data di approvazione del rendiconto, avvenuta il 14/04/2017).

Successivamente il Comune ha fatto pervenire, con nota del 9 marzo 2019, protocollo comunale n. 2244 in pari data, i chiarimenti richiesti che comunque non hanno consentito di superare i rilievi formulati nella richiesta istruttoria.

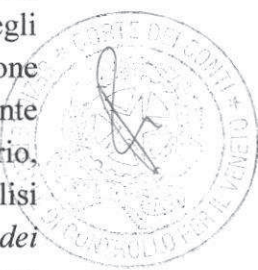


Va preliminarmente sottolineato che il Comune di BOVOLENTA (PD) era stato destinatario di apposita pronuncia per l'esercizio 2015 (n. 164/2018/PRSP), in cui la Sezione aveva proceduto ad accertare la potenziale compromissione degli equilibri, derivante da: insufficienti accantonamenti ai fondi per i contenziosi e per le perdite degli organismi partecipati, anche tenuto conto che l'Ente partecipa al Consorzio Padova Sud il cui bilancio 2015 non risulta essere mai stato approvato e che presenta passività potenziali; assenza di fondi vincolati di cassa; assenza di accertamenti e di riscossioni sia delle entrate proprie (assenza di accertamenti fiscali nell'esercizio 2015) sia delle violazioni al codice della strada; carente gestione dei residui per il mantenimento in bilancio di residui vetusti (*ante* 2011); impossibilità della verifica sul rispetto dei vincoli sulla spesa del personale (per mancato computo della quota spesa del personale sostenuta dall'Unione); mancato recupero delle somme erogate al personale per la produttività quantificata in misura errata.

Tenuto conto della precedente delibera della Sezione n. 164/2018/PRSP avente a oggetto il rendiconto del Comune per l'esercizio 2015, sulla base dell'esame sia della documentazione inerente al Rendiconto per l'esercizio 2016 che degli schemi di bilancio acquisiti nella Banca Dati Amministrazioni Pubbliche (BDAP), nonché dell'istruttoria effettuata, si evidenziano le seguenti criticità.

1. In sede istruttoria si è rilevata una gestione di competenza cosiddetta "*pura*" (accertamenti-impegni, ai sensi del D.P.R. n. 194/1996) negativa pari ad euro -190.547,09 (2.503.019,22-2.693.566,31) che permane tale (per euro -29.192,36) anche ove si considerino i fondi pluriennali vincolati (FPV) sia con riferimento all'entrata che alla spesa (gestione cosiddetta "*potenziata*", ai sensi del D.Lgs. n. 118/2011 e s.m.i.). Il Comune, nella sua risposta, si limita a confermare l'esattezza dei risultati surriferiti.

Sul punto, la Sezione, evidenzia che l'art. 162, commi 1, 2° per., e 6, del D.Lgs. 267/2000 (TUEL) prevedono che il bilancio di previsione deve essere deliberato in pareggio finanziario complessivo. A garanzia di detto obbligo si prevede a carico delle amministrazioni locali il compito di un monitoraggio continuo della permanenza degli equilibri e, sul punto, sono ancora attuali le considerazioni sostenute da questa Sezione in ordine all'esigenza di garantire il costante controllo degli equilibri finanziari mediante l'attività di coordinamento e di vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario, nonché l'attività di controllo da parte dei responsabili dei servizi. In tale contesto, l'analisi gestionale "*permetterà, anche, di valutare se l'attività di controllo dei responsabili dei servizi si sia effettivamente svolta e in quali termini e come la stessa si sia integrata con l'attività di coordinamento e di vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario. Al riguardo emerge anche l'esigenza di un effettivo e continuo audit amministrativo, che gli organi di amministrazione e di revisione devono realizzare in corso di gestione*". A tale fine la Sezione delle Autonomie, a suo tempo, ha sottolineato come tutti i dirigenti e responsabili di servizio degli enti territoriali debbano prestare attenzione soprattutto nelle fasi di costruzione e formalizzazione dei cronoprogrammi progettuali. Il principio in oggetto, non solo deve essere rispettato in sede previsionale, ma deve essere confermato anche nel corso della gestione annuale ed a conclusione di essa. Peraltro, in tale ambito, va considerato che gli esiti gestionali vengono compendati nel risultato di amministrazione quale dato di sintesi dell'intera gestione finanziaria



dell'Ente, la quale – per effetto della somma algebrica tra residui attivi, passivi e fondo di cassa – può avere quale esito l'avanzo, il disavanzo o il pareggio. In relazione all'esigenza di un monitoraggio continuo della permanenza degli equilibri si richiama quanto sostenuto dalla Sezione delle Autonomie nella propria deliberazione di indirizzo 23/SEZAUT/2013/INPR recante *“Indicazioni per la sana gestione delle risorse nel caso del protrarsi dell'esercizio provvisorio e primi indirizzi, ex art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, relativi al Bilancio di Previsione 2013”*, al punto C) ove si afferma che *“l'art. 147, secondo comma, lettera c) TUEL, come novellato dall'art. 3 D.L. n. 174/2012, impone la necessità di garantire il costante controllo degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica determinati dal patto di stabilità interno, mediante l'attività di coordinamento e di vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario, nonché l'attività di controllo da parte dei responsabili dei servizi”*. Il principio in oggetto non solo deve essere rispettato in sede previsionale, ma deve essere confermato anche nella gestione annuale.

L'irregolarità in questione appare potenzialmente un fattore di rischio foriera di futuri pregiudizi per il mantenimento degli equilibri di bilancio futuri del Comune e più in generale per una sana gestione anche in relazione ai nuovi obblighi sanciti dall'art. 6 del D.Lgs. 149/2011 che prevede che: *“qualora dalle pronunce delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti emergano, anche a seguito delle verifiche svolte ai sensi dell'articolo 5 del presente decreto e dell'articolo 14, comma 1, lettera d), secondo periodo, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario e lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte dei conti, le necessarie misure correttive previste dall'articolo 1, comma 168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, la competente sezione regionale, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica”*. Al riguardo per prevenire simili rischi potenziali, appare necessario improntare la programmazione finanziaria al rigoroso rispetto dei principi di cui agli artt. 162 e ss. del TUEL e la gestione del bilancio all'osservanza dei principi di cui al Titolo III del TUEL (gestione del bilancio), con particolare riferimento al Capo IV. Deve soprattutto aggiungersi che, ai sensi dell'art. 193 del TUEL, gli Enti locali devono rispettare durante la gestione e nelle variazioni di bilancio il pareggio finanziario e tutti gli equilibri stabiliti in bilancio per la copertura delle spese correnti e per il finanziamento degli investimenti, secondo le norme contabili recate dal testo unico con particolare riferimento agli equilibri di competenza e di cassa di cui all'art. 162, comma 6. Sul punto, si richiama l'attenzione degli organi tecnici (Ragioniere, Organo di revisione, Segretario comunale, ognuno per la parte di competenza) e degli organi politici sulla necessità di una verifica puntuale di tali equilibri che non si riduca a una burocratica approvazione della delibera che concerna tali verifiche, suggerendo nel contempo la modifica del regolamento di contabilità in modo da porre in essere un attento monitoraggio della situazione finanziaria dell'ente, prevedendo ove lo si ritenga opportuno, cadenze infrannuali di verifica del mantenimento degli equilibri generali di bilancio di cui al richiamato art. 193, comma 2, del TUEL.

2. Premesso che l'esercizio si chiude con una cassa finale pari ad euro 1.290.311,90, ulteriore criticità evidenziata dall'istruttoria è quella concernente la mancanza, nell'esercizio 2016, di giacenze di cassa vincolate, in difformità da quanto previsto dal principio applicato della contabilità finanziaria (punto 10.6), approvato con D.Lgs. n. 118/2011 modificato e integrato dal D.Lgs. n. 126/2014.

In merito, l'Amministrazione comunale si limita a confermare tale circostanza.

Al riguardo, la Sezione sottolinea l'importanza in termini generali, ai fini dell'attenuazione del rischio di emersione di futuri squilibri di bilancio, della corretta apposizione di vincoli alle entrate riscosse, nonché della relativa osservanza nella successiva gestione (che, fisiologicamente, può investire vari esercizi finanziari). L'esigenza che le risorse vincolate giacenti in cassa non siano distolte dalla loro originaria destinazione (impressa dalla legge o dalla volontà di terzi finanziatori) traspare chiaramente nell'art. 195 del TUEL che, nell'ammettere deroghe al vincolo di destinazione di tali risorse, pone, tuttavia, vari limiti, quantitativi e procedurali, nonché, dopo la novella apportata dal Decreto Legislativo 10 agosto 2014, n. 126, la necessità che i movimenti di utilizzo e di reintegro delle somme vincolate siano oggetto di registrazione contabile secondo le modalità indicate nel Principio applicato della contabilità finanziaria (si rinvia, per approfondimenti, alla deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti, n. 31/2015/INPR). A tal fine, l'art. 180 del D.Lgs. n. 267 del 2000 prescrive, alla lett. d), che l'ordinativo di incasso riporti, fra le altre annotazioni, *"gli eventuali vincoli di destinazione delle entrate derivanti da legge, da trasferimenti o da prestiti"*. Allo stesso modo, il successivo art. 185, impone, alla lett. i), che anche i mandati di pagamento attestino *"il rispetto degli eventuali vincoli di destinazione stabiliti per legge o relativi a trasferimenti o ai prestiti"*.

Inoltre, la determinazione della giacenza di cassa vincolata al momento dell'avvio della nuova contabilità armonizzata, disciplinata dal D.Lgs. n. 118 del 2011, è stata oggetto di apposita disciplina in un paragrafo (il 10.6) del Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (Allegato 4/2 al D.Lgs. n. 118 del 2011), le cui indicazioni (alle quali si fa rinvio) risultano funzionali al corretto avvio, anche sotto il profilo della cassa (oltre che della competenza) del nuovo sistema contabile (oltre che, naturalmente, della riferita attenuazione dei rischi di successiva emersione di carenza di risorse per il finanziamento delle spese a cui le entrate vincolate erano destinate).

3. La non corretta applicazione dei suddetti principi dell'armonizzazione contabile e la conseguente vulnerabilità degli equilibri di bilancio emerge altresì dall'esame delle ulteriori criticità rilevate dalla Sezione.

Quanto alla rilevata criticità dell'insufficiente accantonamento al fondo per contenziosi, iscritto a consuntivo in euro 550.000,00 (considerato che la controversia più onerosa ha un valore dichiarato in causa di 2 milioni di euro), il Comune ha dedotto quanto segue: *"in merito alla causa di natura urbanistica, con valore di circa 2 milioni, si fa presente che la causa è stata vinta dal Comune in primo grado, ed abbiamo inserito un valore comunque consistente per il bilancio del nostro comune; inoltre, a seguito dei lavori che la Regione sta effettuando nell'area, la stessa tornerà edificabile, il che dovrebbe portare alla cessazione della materia del contendere"*.



Pur prendendo atto sia dell'esito, in primo grado, della causa favorevole al Comune sia degli sviluppi della vicenda potenzialmente favorevoli anch'essi all'ente territoriale, la Sezione non può che ribadire, sul punto, la doverosità della istituzione e prudente determinazione del fondo rischi, in quanto l'allegato 4/2 al D.Lgs. 118/2011 – disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili – prevede, tra l'altro, la costituzione di un apposito fondo per far fronte ad oneri derivanti da sentenza. Vengono sostanzialmente indicate due ipotesi sulle quali fondare la costituzione di tale fondo: 1) quando a seguito di contenzioso l'ente abbia una *“significativa probabilità di soccombere”*; 2) quando a seguito di sentenza non definitiva e non esecutiva l'ente sia condannato al *“pagamento di spese”*.

A tale proposito si rinvia all'Allegato n. 4/2 del D.Lgs. n. 118/2011 *“principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria”* che al punto 9.2 stabilisce che *“il risultato di amministrazione è distinto in fondi liberi, vincolati, accantonati e destinati. La quota accantonata del risultato di amministrazione è costituita da: gli accantonamenti per le passività potenziali (fondi spese e rischi)”*. In particolare circa il Fondo spese legali va richiamato quanto stabilito nei medesimi Principi Contabili al punto 5.2 lettera h: *“in occasione della prima applicazione dei principi applicati della contabilità finanziaria, si provvede alla determinazione dell'accantonamento del fondo rischi spese legali sulla base di una ricognizione del contenzioso esistente a carico dell'ente formatosi negli esercizi precedenti, il cui onere può essere ripartito, in quote uguali, tra gli esercizi considerati nel bilancio di previsione o a prudente valutazione dell'ente, fermo restando l'obbligo di accantonare nel primo esercizio considerato nel bilancio di previsione, il fondo riguardante il nuovo contenzioso formatosi nel corso dell'esercizio precedente (compreso l'esercizio in corso, in caso di esercizio provvisorio). In presenza di contenzioso di importo particolarmente rilevante, l'accantonamento annuale può essere ripartito, in quote uguali, tra gli esercizi considerati nel bilancio di previsione o a prudente valutazione dell'ente. Gli stanziamenti riguardanti il fondo rischi spese legali accantonato nella spesa degli esercizi successivi al primo, 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. In occasione dell'approvazione del rendiconto è possibile vincolare una quota del risultato di amministrazione pari alla quota degli accantonamenti riguardanti il fondo rischi spese legali rinviati agli esercizi successivi, liberando in tal modo gli stanziamenti di bilancio riguardanti il fondo rischi spese legali (in quote costanti tra gli accantonamenti stanziati nel bilancio di previsione). L'organo di revisione dell'ente provvede a verificare la congruità degli accantonamenti”*.



La Sezione delle Autonomie con la deliberazione n. 9/2016/Inpr ha sottolineato a tale proposito che il principio contabile applicato della contabilità finanziaria introduce come fondo rischi 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 delle spese.

Anche nel caso del *“fondo contenziosi”* è richiesto un monitoraggio costante sia all'atto della formazione che della relativa adeguatezza per affrontare tempestivamente le

posizioni debitorie fuori bilancio che si possono determinare a seguito degli esiti del giudizio.

È accertato infatti che una delle cause del rischio di squilibri strutturali del bilancio è rappresentata da sentenze che determinano per l'ente l'insorgere di oneri di rilevante entità finanziaria e che il bilancio non riesce ad affrontare con risorse disponibili nell'anno o nel triennio di riferimento del bilancio (art. 193 TUEL). La nota integrativa, allegata al bilancio, deve, anche nel caso del "*fondo contenziosi*", curare particolarmente l'indicazione dei criteri che sono stati adottati per pervenire alla decisione di accantonamento al "*fondo rischi*" e fornire valutazioni sulla gestione complessiva dei rischi da contenzioso per l'ente.

Tali valutazioni devono riguardare in modo particolare l'incidenza che il contenzioso in essere può avere sugli equilibri attuali e futuri del bilancio e della gestione e sulla capacità da parte dell'ente di fare fronte agli oneri che potrebbero insorgere dagli esiti dei giudizi in corso.

Più recentemente la Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 14/2017/Inpr contenente "*linee di indirizzo per la relazione dei revisori dei conti dei comuni, delle città metropolitane e delle province sui bilanci di previsione 2017-2019 per l'attuazione dell'art. 1 comma 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005 n. 266*", volte a fornire agli enti utili indicazioni di principio e operative su alcuni profili di particolare rilevanza per la corretta programmazione e gestione del bilancio di previsione 2017-2019, ha peraltro sottolineato: "*particolare attenzione deve essere riservata alla quantificazione degli altri accantonamenti a fondi, ad iniziare dal 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. Anche in questo caso, la somma accantonata non darà luogo ad alcun impegno di spesa e confluirà nel risultato di amministrazione per la copertura delle eventuali spese derivanti da sentenza definitiva, a tutela degli equilibri di competenza nell'anno in cui si verificherà l'eventuale soccombenza*".

A tal fine diviene assolutamente necessario accantonare le somme relative ai fini della costituzione del fondo rischi, sia per la significativa probabilità di soccombere, che, a maggior ragione, per l'esistenza di sentenze non definitive e non esecutive in cui l'ente sia condannato al pagamento di spese. Ciò in quanto, la finalità è infatti quella di non fare trovare l'Ente sguarnito nel momento in cui l'evento negativo che si è ritenuto probabile dovesse realizzarsi e comportare il pagamento di spese, sia legali che risarcitorie, per preservare gli equilibri di bilancio, e richiederà quindi uno sforzo supplementare sul versante gestionale da parte dell'ente volto a declinare in modo appropriato le esigenze sottese alla corretta applicazione dei principi contabili; l'entità del contenzioso dovrà essere nel contempo specificamente monitorata dall'Organo di Revisione e contenuta nella relazione allegata ai documenti programmatori, secondo quanto indicato dalla citata delibera di Sezione Autonomie n. 14/2017/Inpr.



Per quanto riguarda, invece, l'omesso accantonamento al fondo per le perdite degli organismi partecipati considerata la partecipazione diretta del Comune al Consorzio Padova Sud (CPS) con la quota dell'1,2639%, e ai fini della norma attributiva dei poteri di controllo, delineati in premessa ed intestati alla Corte dei conti, dalle risultanze istruttorie emerge la violazione di un parametro ulteriore rispetto a quelli fin qui già esaminati e contemplato dal citato art. 148 *bis* del TUEL.

La Sezione non può, infatti, esimersi dall'osservare che l'equilibrio di bilancio potrebbe risultare vulnerato dal comportamento del Comune che ha omesso un fondamentale adempimento quale l'istituzione del fondo rischi.

In sede istruttoria, il Comune ha rappresentato quanto segue: *“quanto gli effetti della situazione del Consorzio sulle finanze dell'Ente, va premesso che come rilevato da Codesta Corte i dati definitivi inerenti ai bilanci sono stati resi noti soltanto nel corso dell'estate 2018. Appena venutone a conoscenza, il Comune di Bovolenta ha prudenzialmente provveduto ad inserire i dati del Consorzio nel proprio bilancio consolidato per l'esercizio 2017, approvato con D.C. n. 31 del 24/10/2018. Tali dati sono stati trasmessi alla BDAP in data 31/10/2018.*

*Nel corso del 2018 questo Comune ha più volte sollecitato il Consorzio Padova Sud a fornire informazioni in merito allo stato del procedimento di ristrutturazione del debito ex art. 182 bis l.f., senza tuttavia ottenere alcun riscontro in merito; pertanto, in data 21/02/2019 prot. n. 1708 ha provveduto ad inoltrare via pec una richiesta di informazioni al Tribunale competente (cfr. all. 2)”. A tal proposito, si dà atto della sottoscrizione dell'accordo di ristrutturazione del debito in data 13/03/2019 (con scrittura privata autenticata, notaio Giorgio Gottardo, di Padova, repertorio n. 63912 e registro n. 8478) e sua successiva iscrizione nel registro delle imprese il 20/03/2019 data da cui l'accordo *de quo* acquista efficacia.*

Pur tenendo in debita considerazione le dichiarazioni dell'Ente, la Sezione evidenzia l'esigenza sottesa alla corretta e congrua determinazione dell'ammontare del predetto fondo cautelativo alla luce della situazione in cui versa il Consorzio già menzionato e qui sotto riportata.

Da esposti pervenuti a questa Sezione emerge un'operazione di acollo consistita nella cessione, da parte della Padova Tre s.r.l. (partecipata al 100% dal Consorzio e affidataria, al tempo, del servizio di raccolta rifiuti) al Consorzio (controllore, quindi, della sua controllata), di crediti insoluti della prima per euro 9.748.147,23 e nella contestuale assunzione, da parte del Consorzio, di debiti della società per lo stesso importo, relativi alla gestione fino al 31/12/2014, per i quali erano stati già concordati appositi piani di rientro con le ditte creditrici. Se alle passività potenziali succitate si aggiungono altri 21.912.227,00 di euro di costi sospesi (iscritti nel bilancio del 2014 del Consorzio) ne deriva una passività potenziale complessiva (non compensata da adeguati fondi svalutazione crediti e fondi spese e rischi futuri nel bilancio del Consorzio) pari a - 31.660.374,23 di euro con un impatto nel bilancio dell'Ente locale pari ad euro - 400.155,47 (da compensare, totalmente o parzialmente, con eventuali crediti vantati dal



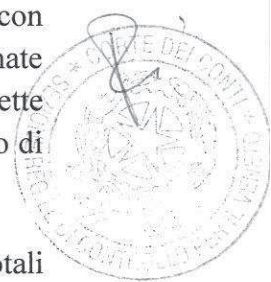
Comune verso il Consorzio). Di fronte alle cifre sopra riportate risulta di palmare evidenza la necessità di costituire un congruo accantonamento per fronteggiare le potenziali passività su esposte, divenute effettive con l'approvazione, in data 10/08/2018, del bilancio 2016 del CPS con una perdita di € 23.530.775,00 (riflessi sul bilancio del Comune per € 297.405,47). Si evidenzia che l'esercizio in esame presenta fondi liberi per euro 208.810,76.

Nel corso dell'istruttoria, inoltre, è emerso che all'operazione in questione si era interessata la Guardia di finanza e che era in atto un'indagine della Procura della Repubblica di Rovigo. Vi è da dire che la controllata è nel frattempo fallita (con sentenza del Tribunale di Rovigo del 03/10/2017) e per una serie di fatti ritenuti penalmente rilevanti la Procura del Tribunale di Rovigo ha chiesto il rinvio a giudizio dei presunti responsabili (amministratori e revisori dei due organismi interessati).

In merito alle vicende del CPS, questa Sezione rileva, in linea generale, che l'utilizzo di risorse pubbliche anche mediante moduli privatistici (e, quindi, attraverso la costituzione e la partecipazione a società e consorzi) impone particolari cautele e obblighi in capo a coloro che - direttamente o indirettamente - concorrono alla gestione delle risorse medesime; obblighi e cautele inscindibilmente connessi alla natura pubblica delle risorse finanziarie impiegate, che non vengono meno neanche a fronte di scelte politiche volte a porre a carico di organismi a partecipazione pubblica, e, dunque, indirettamente a carico degli enti locali soci, i costi di attività e servizi che, sebbene non remunerativi per il soggetto che li svolge, sono funzionalmente collegati al perseguimento di obiettivi di promozione economica e sociale, a vantaggio dell'intera collettività.

Gli obblighi, in particolare, si sostanziano nel monitoraggio effettivo, da parte dell'ente socio, sui documenti di bilancio e sull'andamento della gestione, esercitando una puntuale azione preventiva di controllo e verifica sulle attività svolte, sul corretto funzionamento degli organi e sull'andamento dei rapporti contrattuali, nonché di indirizzo (attraverso la determinazione degli obiettivi e delle scelte strategiche). Questa Sezione ricorda che la legge di stabilità per il 2014 (L. n. 147/2013), già vigente al momento della realizzazione dell'operazione di accollo, prevede specifiche misure dirette a responsabilizzare gli enti territoriali, attraverso l'accantonamento di risorse destinate a garantire gli enti medesimi dalle perdite degli organismi da essi partecipati (art. 1, c. 551 e 552 e poi art. 21 del D.Lgs. n. 175/2016) e sottolinea l'importanza di preservare gli equilibri di bilancio anche con riferimento alle vicende economico-finanziarie di tali organismi. La *ratio* delle richiamate disposizioni, infatti, è quella di ridurre il rischio dell'ente partecipante rispetto a dette vicende, in ossequio ai canoni della sana gestione finanziaria ed al generale principio di prudenza (par. n. 9 dell'Allegato 1 al D.Lgs. n. 118/2011).

4. Si rileva nel 2016 un tasso di smaltimento per riscossione dei residui attivi totali (residui riscossi nel 2016/residui iniziali al 01/01/2016) pari al 30,68% (149.965,58/488.782,68) molto basso, non in linea con le percentuali convenzionalmente attese. In merito, l'Amministrazione comunale ha rappresentato quanto segue: *“la maggior parte dei mancati introiti sono da imputare ad un contributo che la Regione dovrà erogare a favore del Comune per la sistemazione di alcuni ponti di Bovolenta*



danneggiati dall'alluvione del 2010. I relativi lavori sono stati realizzati, a seguito dell'espletamento dell'iter temporale necessariamente richiesto dalle norme vigenti per le procedure di affidamento, tra il 2017 ed il 2018. Attualmente, a seguito di rendicontazione, la Regione ha provveduto ad erogare una prima parte del contributo richiesto, e questo Ente è in attesa del saldo”.

Pur volendo considerare quanto esposto dal Comune in argomento, in via generale si deve osservare come un basso grado di realizzo dei residui attivi è in palese contrasto con l'armonizzazione contabile basata sull'imputazione a bilancio delle obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive secondo la loro esigibilità, scadenza (principio della competenza finanziaria cosiddetta potenziata o rafforzata). In altri termini, i residui attivi e passivi sono stati quasi assimilati, per questa via, ai crediti e debiti del diritto comune. Ciò significa, specie dopo il fondamentale passaggio del riaccertamento straordinario di tutti i residui al 01/01/2015 (per tutti gli enti che non hanno aderito alla sperimentazione, come nel caso concreto) che i residui mantenuti a bilancio devono essere riscossi e pagati e, solo eccezionalmente, eliminati. Su tale materia, si sottolinea l'importanza di effettuare una sostanziale, e non formale, verifica sulla sussistenza giuridica dei residui considerato che gli stessi concorrono a determinare il risultato contabile di amministrazione e che deve essere adeguatamente motivata sia la loro conservazione sia la loro eliminazione, ex art. 228, c. 3, del Tuel. A tal proposito si riporta il dettato normativo recato dalla disposizione ultima citata: *“prima dell'inserimento nel conto del bilancio dei residui attivi e passivi l'ente locale provvede all'operazione di riaccertamento degli stessi, consistente nella revisione delle ragioni del mantenimento in tutto od in parte dei residui e della corretta imputazione in bilancio, secondo le modalità di cui all'art. 3, comma 4, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni”.*

5. Nel corso dell'esercizio è stato riconosciuto e finanziato un debito fuori bilancio, per euro 4.228,19, ai sensi dell'art. 194, c. 1, lett. e), del Tuel (acquisto di beni e servizi in violazione delle regole sul procedimento della spesa). Il Comune, interrogato sul punto, ha così dedotto: *“trattasi del pagamento di un bollo per automezzo della protezione civile, per il quale la richiesta di esenzione è stata presentata successivamente all'acquisizione del mezzo. Pertanto, per il periodo antecedente la richiesta, è stato necessario regolarizzare il pagamento dovuto”.*

Osserva preliminarmente la Sezione che il reiterato fenomeno dei debiti fuori bilancio può creare possibili rischi per gli equilibri di bilancio; infatti, tra i parametri obiettivi dei comuni ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario, il parametro n.8), calcolato ai sensi del decreto ministeriale del 24 settembre 2009 pubblicato sulla G.U. n. 238 del 13 ottobre 2009, considera la consistenza di tale debitoria.

Il Collegio ricorda, innanzitutto, che il debito fuori bilancio è un'obbligazione verso terzi per il pagamento di una determinata somma di denaro, assunta in violazione delle norme giuscontabili che regolano il procedimento finanziario della spesa degli enti locali. L'istituto, che ha carattere eccezionale, è disciplinato dall'art. 194 del D.Lgs. n. 267/2000, che prevede, tra l'altro, che tale adempimento vada posto in essere in occasione della



ricognizione dello stato di attuazione dei programmi e dell'accertamento degli equilibri generali di bilancio (art. 193 comma 2 del TUEL), nonché nelle altre cadenze periodiche previste dal regolamento di contabilità. L'elencazione prevista dalla norma contempla una serie di ipotesi, tassative in quanto derogatorie rispetto all'ordinario procedimento di spesa, in cui è possibile procedere al riconoscimento, e tra queste (art. 194 comma 1 lett. e) rientra anche *“l'acquisizione di beni e servizi, in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 191, nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza”*.

L'operatività di quest'ultima norma è dunque subordinata all'accertamento sia dell'utilità pubblica del bene acquisito in relazione alle funzioni ed ai servizi di competenza dell'ente, sia dell'arricchimento dell'ente (che corrisponde al depauperamento patrimoniale sofferto senza giusta causa dal privato contraente ai sensi dell'art. 2041 cc.). L'accertamento della sussistenza di entrambi questi presupposti, come già più volte ricordato da questa Sezione (cfr. delibere 156/2009/PRSP e 107/2009/PRSP), è obbligatorio e non può essere automaticamente ed implicitamente ricondotto alla semplice adozione della deliberazione di riconoscimento, in quanto vi può essere una parte del debito non riconoscibile ai sensi dell'art. 191 comma 4 del D. Lgs. n. 267/00. In questo contesto, la delibera consiliare ha dunque il compito di:

- riscontrare e dimostrare che il debito rientra in una delle fattispecie tipizzate dall'art. 194 del TUEL;
- accertare e documentare puntualmente se ed in che misura sussistano i presupposti dell'utilità e dell'arricchimento;
- accertare, conseguentemente, se vi sia una parte del debito non sorretta da entrambi questi presupposti, e dunque non riconoscibile (per la quale, ai sensi dell'art. 191 comma 4 del TUEL, il rapporto obbligatorio intercorre tra il privato fornitore e l'amministratore, funzionario o dipendente che hanno consentito la prestazione in favore dell'ente);
- ricondurre l'obbligazione all'interno della contabilità e del sistema di bilancio dell'ente;
- individuare le risorse per il finanziamento;
- accertare le cause che hanno originato l'obbligo, anche al fine di evidenziare eventuali responsabilità.

In altri termini, l'art. 194, primo comma, TUEL rappresenta un'eccezione ai principi riguardanti la necessità del preventivo impegno formale e della copertura finanziaria; onde per riportare le ipotesi previste nell'ambito del principio di copertura finanziaria è, dunque, richiesta la delibera consiliare con la quale viene ripristinata la fisiologia della fase della spesa e i debiti *de quibus* vengono ricondotti a sistema (cfr. *ex multis* Corte dei



Conti, sez. contr. Friuli Venezia Giulia, 6/1c/2005 e sez. contr. Campania n. 213/2013) mediante l'adozione dei necessari provvedimenti di riequilibrio finanziario. Ulteriore funzione svolta dalla delibera consiliare è quindi, come detto, l'accertamento delle cause che hanno originato l'obbligo, con le conseguenziali ed eventuali responsabilità; infatti, questa funzione di accertamento è rafforzata dalla previsione dell'obbligo dell'invio alla Procura regionale della Corte dei conti (art. 23, comma 5, legge 289/02) delle delibere di riconoscimento di debito fuori bilancio; tale obbligo risulta assolto nella fattispecie concreta, come da prove acquisite agli atti (vertenza rubricata al n. V2017/00822, in fase di definizione).

Nella delineata prospettiva interpretativa, la delibera consiliare svolge una duplice funzione, per un verso, tipicamente giuscontabilistica, finalizzata ad assicurare la salvaguardia degli equilibri di bilancio; per l'altro, garantista, ai fini dell'accertamento dell'eventuale responsabilità amministrativo-contabile (cfr. *ex multis*: Corte dei conti, Sezione Regionale per la Puglia n. 180/PRSP/2014 e n. 122/PRSP/2016). Va ricordato, inoltre, che il riferimento ad opera dell'art. 194 comma 1 del TUEL ad adempimenti periodici e temporalmente cadenzati testimonia come l'adempimento in questione, in presenza dei presupposti di legge, costituisca un atto dovuto e vincolato per l'ente, in quanto consente di far emergere eventuali passività insorte nel corso dell'esercizio, in applicazione dei principi di veridicità, trasparenza e pareggio di bilancio, nonché di adottare le misure necessarie al ripristino dell'equilibrio della gestione finanziaria. La tempestività della segnalazione dell'insorgenza di tali debiti e del loro riconoscimento consente di evitare l'insorgere di ulteriori passività a carico dell'ente, quali, ad esempio, eventuali interessi o spese di giustizia. Rileva, inoltre, il Collegio che la formazione di debiti fuori bilancio costituisce un fattore di rischio per gli equilibri e per la stabilità degli esercizi successivi causa di partite debitorie riferite a quelli precedenti.

Nel caso di specie è necessario che l'Ente ponga in essere una corretta politica di programmazione, e gestione finanziaria, delle risorse e delle spese, al fine di evitare una possibile sottostima degli stanziamenti di bilancio rispetto alle effettive necessità di spesa. Per il finanziamento di tali spese, il legislatore pone precisi limiti (art. 193 e 194 del D.Lgs. n. 267/2000). La formazione di debiti fuori bilancio costituisce infatti indice della difficoltà dell'Ente nel governare correttamente i procedimenti di spesa attraverso il rispetto delle norme previste dal TUEL.

La necessità di una modifica delle priorità nelle previsioni di spesa è, altresì, dimostrata dalla disposizione di cui all'art. 191, comma 5 TUEL, che vieta, per l'appunto, agli enti che non hanno validamente adottato i provvedimenti di salvaguardia degli equilibri e di riconoscimento dei debiti fuori bilancio, di assumere impegni e di pagare spese per servizi che non siano obbligatori per legge.

6. Come già rilevato con la delibera sull'esercizio 2015, si constata il mancato recupero delle somme erogate a titolo di salario accessorio ai dipendenti (ed ex dipendenti) illegittimamente ed erroneamente quantificate a valere sul fondo risorse decentrate (FRD) nei vari esercizi finanziari. Con riferimento a tale questione, l'Ente locale ha riferito quanto segue: *“nel corso dell'anno 2018 l'Ente ha proceduto a quantificare, attraverso*



l'adozione di apposita delibera (cfr. all. 10, D.G. n. 61/2018), l'ammontare dell'importo indebitamente erogato ai dipendenti. Inoltre, sono state inoltrate ai soggetti percettori di tali somme le comunicazioni di messa in mora in relazione a tale debito. È altresì opportuno aggiungere che il Comune ha già provveduto, negli esercizi dal 2015 ad oggi, ad accantonare la somma di Euro 46.068,23 per far fronte a tale problematica, non avendo ancora liquidato la produttività dal 2015”.

La Sezione prende favorevolmente atto di tutte le azioni già poste in essere dal Comune al fine di riscuotere quanto spettante a tale titolo e raccomanda all'Ente di proseguire in tale direzione fino al perfezionamento del procedimento *de quo* attraverso il versamento nelle casse comunali delle somme indebitamente erogate.

7. Nell'esercizio qui considerato si constata un leggero ritardo dei termini di pagamento ai fornitori con un indicatore annuale di tempestività dei pagamenti (ITP) di giorni 30,88. Ciò significa che il Comune salda le fatture mediamente 31 giorni dopo la scadenza. Si invita ad un attento monitoraggio.

8. Il Comune non ha adottato i controlli interni di gestione e, perciò, non ha inviato alla Sezione il referto su tali controlli, come previsto obbligatoriamente dall'art. 198 – *bis*, del Tuel. L'Ente territoriale, nella risposta, afferma, a tal proposito, che *“per quanto concerne il sistema interno di controllo di gestione, l'Ente non ha provveduto a dotarsi di tale strumento”*. Si sottolinea come il sistema dei controlli interni di gestione non sia una facoltà per l'ente, ma un preciso obbligo normativo disatteso nel caso concreto, ai sensi della disposizione surriferita.

9. Si rileva la tardiva trasmissione degli schemi di bilancio (e degli altri atti obbligatori da trasmettere) alla Banca dati delle amministrazioni pubbliche – BDAP, avvenuta in data 20/11/2017, ben oltre i 30 giorni decorrenti dalla data di approvazione del rendiconto, il 14/04/2017. Su tale aspetto, il Comune ha formulato le seguenti motivazioni: *“tale ritardo è dipeso dalla circostanza che l'ufficio ragioneria, nel corso del 2017, è rimasto per alcuni mesi privo di personale, ed è pertanto risultato complesso gestire i numerosi adempimenti in capo allo stesso”*.

La Sezione rammenta che l'art. 9, comma 1-*quinquies*, del D.L. n. 113/16 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, il rendiconto e il bilancio consolidato, fattispecie non sussistente nel caso concreto) e per l'invio dei relativi dati alla BDAP.

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*” e all’invio tardivo alla BDAP, 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.

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 BOVOLENTA (PD) rileva:

1. il risultato negativo della gestione di competenza sia cosiddetta “*pura*” (accertamenti meno impegni, senza i fondi pluriennali vincolati – fpv) pari ad euro -190.547,09 (2.503.019,22–2.693.566,31) sia cosiddetta “*potenziata*” (con i fpv) pari ad euro - 29.192,36;
2. l’assenza di fondi vincolati di cassa a fine esercizio;
3. l’insufficiente accantonamento al fondo contenziosi (considerato il valore della causa più importante pari ad euro 2 milioni) e per le perdite degli organismi partecipati (per le note passività potenziali del Consorzio Padova Sud partecipato diretto con la quota del 1,2639%);
4. il basso tasso di smaltimento dei residui attivi (residui riscossi nel 2016/residui iniziali al 01/01/2016) pari al 30,68% (149.965,58/488.782,68);
5. il riconoscimento, e il finanziamento, di un debito fuori bilancio per euro 4.228,19, ai sensi dell’art. 194, c. 1, lett. e), del Tuel (acquisto di beni e servizi);
6. il non perfezionamento del procedimento di ripetizione di quanto illegittimamente erogato ai dipendenti ed ex dipendenti comunali a titolo di fondo per le risorse decentrate (salario accessorio) erroneamente calcolato e ora esattamente liquidato come da atti acquisiti;
7. il ritardo nel pagamento ai fornitori considerato il risultato dell’indicatore annuale di tempestività dei pagamenti pari a giorni 30,88;
8. l’omissione dei controlli interni di gestione, ex art. 198 – *bis*, del Tuel;



9. la tardiva trasmissione degli schemi di bilancio (e degli altri dati contabili da trasmettere obbligatoriamente) alla BDAP (solo il 20/11/2017 oltre i 30 giorni decorrenti dalla data di approvazione del rendiconto, avvenuta il 14/04/2017).

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 BOVOLENTA (PD), per gli adempimenti di cui all'art. 239 del TUEL.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 13/03/2019.

Il Magistrato Relatore

Maria Laura Prislei

Il Presidente

Diana Calaciura Traina

Depositata in Segreteria il - 9 APR. 2019

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

Dott.ssa Letizia Rossini

