



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

*Nell'adunanza del 28 ottobre 2020*

*composta dai magistrati:*

|                     |                       |
|---------------------|-----------------------|
| Salvatore PILATO    | Presidente            |
| Elena BRANDOLINI    | Consigliere           |
| Amedeo BIANCHI      | Consigliere           |
| Giovanni DALLA PRIA | Referendario relatore |
| Fedor MELATTI       | Referendario          |
| Daniela D'AMARO     | Referendario          |
| Chiara BASSOLINO    | Referendario          |

\*\*\*\*\*

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione Regionale di Controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000, modificato con le deliberazioni delle Sezioni Riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, e, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229, del 19 giugno 2008;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali;

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 27 dicembre 2019 n. 160 (legge di bilancio 2020);

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 14 /SEZAUT/2017/INPR del 23 giugno 2017, recante le *“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’articolo 1 comma 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266”*;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 16 /SEZAUT/2017/INPR del 30 luglio 2018, 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. 266. Rendiconto della gestione 2017”*;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 14 /SEZAUT/2017/INPR del 23 giugno 2017, recante le *“Linee di indirizzo per la relazione dei revisori dei conti dei Comuni, delle Città metropolitane e delle Province sui bilanci di previsione 2018-2020 per l’attuazione dell’articolo 1 comma 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266”*;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 12 /SEZAUT/2017/INPR del 11 giugno 2019, 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. 266. Rendiconto della gestione 2018”*;

VISTE le proprie ordinanze n. 7/2020/INPR, 11/2020/INPR e 13/2020/INPR;

VISTE la propria deliberazione n. 21/2020/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2020;

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 trasmessi alla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP), 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.

ESAMINATE le relazioni sui rendiconti di gestione per gli esercizi finanziari 2017 e 2018, gli schemi di bilancio trasmessi alla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP) sul bilancio di previsione 2017-2019 e la relazione sul bilancio di previsione 2018-2020, redatta dall'Organo di revisione del Povegliano Veronese (VR);

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 51/2020 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il relatore, Referendario Giovanni Dalla Pria;

## 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. 16/SEZAUT/2017/INPR del 30 luglio 2018 e n. 12 /SEZAUT/2017/INPR del 11 giugno 2019) rispettivamente per il rendiconto 2017 e 2018.

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”*).

Gli esercizi 2017 e 2018 vedono operare a pieno regime le normative di riferimento della contabilità armonizzata, che, dall'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 (FPV) e il Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE).

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 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.

La presente funzione di controllo si appunta sulle risultanze dei bilanci preventivi per gli archi triennali 2017/2019 e 2018/2020 (art. 162, comma 1, D. Lgs. 267/2000) e sulle risultanze dei rendiconti afferenti alle annualità 2017 e 2018 (artt. 151, comma 5, e 227 D. Lgs. 267/2000) del comune di Povegliano Veronese (VR). Occorre premettere che Comune di Povegliano Veronese era stato destinatario:

- di pronuncia inerente al Rendiconto per l'esercizio 2015 e al Bilancio di Previsione per l'esercizio 2016/18 (deliberazione n. 405/2017/PRSP\_PRA), con cui la Sezione si era espressa nei termini in appresso:
  1. accerta l'inattendibilità delle scritture contabili e più in generale della situazione contabile rappresentata dall'Ente;
  2. accerta in particolare che il Comune di Povegliano Veronese ha erroneamente calcolato il risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015, che, come risulta dalla documentazione versata in atti, nella sua parte disponibile, avrebbe dovuto essere quantificato in € - 187.203,91 (DISAVANZO);
  3. accerta quindi la grave criticità consistente essenzialmente nel programmare una spesa superiore a quella consentita dalle risorse disponibili nell'esercizio (Corte Costituzionale, sentenza n. 279 del 23/11/2016) che concretizza quindi una manovra elusiva rilevante ai fini di quanto stabilito dall'art. 1 comma 727, della legge di stabilità 2016 (Legge 28 dicembre 2015, n. 208), con le conseguenze in termini di responsabilità ivi previste;
  4. accerta il mancato ripiano del disavanzo maturato nel corso del 2015, a seguito del riaccertamento straordinario;
  5. accerta l'inesatta rappresentazione della realtà contabile che ha dato atto all'adozione del ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui all'art. 243-bis del TUEL per il suo riassorbimento;
  6. accerta altresì che l'Ente, in spregio alla regola enunciata dall'art. 188 del Tuel, ha continuato, pur nella consapevolezza della gravità della situazione di disequilibrio che avrebbe, di lì a poco, fatto emergere l'esigenza di ricorrere alla procedura di riequilibrio pluriennale, a impegnare spese anche di carattere non strettamente necessario;
  7. in relazione alle risultanze dei punti precedenti, ritiene altresì che l'ente debba procedere con urgenza alla correzione delle risultanze del rendiconto 2015 (nonché al successivo invio del questionario sul rendiconto 2015, mediante la procedura di sostituzione dello stesso su *Siquel*) e di conseguenza delle risultanze del rendiconto 2016;
  8. accerta in ogni caso la compromissione degli equilibri di bilancio ed invita l'Ente a fornire esaurienti indicazioni in merito alle politiche di ripristino degli stessi e a

quantificare in modo corretto il disavanzo complessivo da ripianare, adottando, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti reputati maggiormente idonei (delibera di riequilibrio finanziario pluriennale, delibera di ripiano triennale ex art. 188 del Tuel, ecc.) a rimuovere le irregolarità e a ripristinare in modo duraturo e permanente gli equilibri di bilancio, comunicando a questa Sezione i provvedimenti adottati. Si fa comunque presente che, in caso di inadempimento o qualora la documentazione prodotta non risultasse esaustiva, questa Sezione si riserva di coinvolgere l'Ispettorato Generale di Finanza del Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato per le necessarie verifiche del caso;

9. evidenzia infine il non efficiente funzionamento dei controlli interni; in capo, con diverse graduazioni, al Responsabile del Servizio Finanziario, all'Organo di revisione, al Segretario generale, alla Giunta comunale ed ai responsabili di unità organizzativa.
- Sempre nel corso dell'esame del rendiconto 2015 era stata assunta la deliberazione n. 590/2017/PRSP, con la quale veniva accertato:
    1. il perdurante inadempimento rispetto all'obbligo di adottare le misure correttive fissate dalla pronuncia n. 405/2017/PRSP di questa Sezione;
    2. il disavanzo effettivo pari a € 1.111.266,73 dovuto alla mancata adozione delle misure correttive fissate dalla pronuncia n. 405/2017/PRSP;
    3. l'inesistenza di una complessivamente idonea e attendibile copertura nonché la sostenibilità finanziaria delle spese;
    4. in ogni caso il mancato ossequio ai principi contabili vigenti, che ha causato l'alterazione sostanziale delle risultanze di amministrazione nel loro complesso, tali da mutare, nei termini esposti in premessa, la corretta rappresentazione dei documenti contabili;
    5. il mancato funzionamento dei controlli interni e l'avvenuta esternalizzazione di attività istituzionali al di fuori dei presupposti di legge;
  - si invitava l'Amministrazione comunale di Povegliano Veronese a porre in essere le necessarie iniziative per evitare nelle future gestioni il verificarsi di criticità;
  - si disponeva, riservandosi, in sede di esercizio dei medesimi controlli sugli esercizi finanziari successivi di verificare che l'Amministrazione si fosse attivata nel senso indicato:
    1. che il Comune di Povegliano Veronese provvedesse all'immediata applicazione, nel primo bilancio di previsione utile, del disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui e conseguentemente dalle spese finanziate senza copertura, oltre a ricostituire i vincoli a valere sui risultati di amministrazione successivi al 2014, non correttamente appostati, per un importo complessivo di € 1.111.266,73, fino al totale riassorbimento dello stesso nel termine triennale stabilito dall'art. 188 del Tuel e comunque non oltre la scadenza della consiliatura. La copertura di tale posta avrebbe dovuto essere operata garantendo i programmi di spesa, mutuati dall'art. 163 co. 2 del Tuel, derivanti da: 1) assolvimento di obbligazioni già assunte o derivanti da provvedimenti giurisdizionali esecutivi; 2) obblighi speciali tassativamente regolati dalla legge; 3) pagamento delle spese di personale, dei residui passivi (previa puntuale

- verifica della corretta assunzione del relativo atto di impegno), delle rate di mutuo, dei canoni nonché di imposte e tasse; 4) operazioni necessarie per evitare che siano arrecati danni patrimoniali certi e gravi all'ente;
2. che l'Ente provvedesse quanto prima alla trasmissione a questa Corte della delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo, da adottarsi ai sensi dell'art. 188 del Tuel;
  3. di demandare al Responsabile del Servizio Finanziario la predisposizione, con cadenza almeno semestrale, di un'apposita relazione a riguardo, validata dall'Organo di revisione ai sensi dell'art. 239 TUEL, ed approvata dalla Giunta comunale.
- di pronuncia inerente al Rendiconto per l'esercizio 2016 (deliberazione n. 140/2019/PRSP), con cui la Sezione aveva preso atto, in sede di scrutinio, della corretta applicazione dei principi dell'armonizzazione contabile volti a garantire in chiave dinamica la tutela degli equilibri di bilancio, dei contenuti della delibera di Consiglio comunale n. 19/2018; rilevando peraltro che tali principi stabiliti dal D.Lgs 118/2011 apparivano comunque vulnerati da una serie di criticità, ed in particolare:
1. dalla esistenza di uno squilibrio di parte corrente di € 174.144,16;
  2. dal basso grado di realizzo delle entrate derivanti dalla lotta all'evasione tributaria;
  3. dallo sfioramento del parametro deficitario n. 4.

Ciò posto, viene rappresentata di seguito la situazione finanziaria inerente le annualità 2017 e 2018, ordinata per segmenti di materia.

#### APPROVAZIONE DEL RENDICONTO

La Sezione rileva le tardive approvazioni dei rendiconti 2017 e 2018, avvenute rispettivamente il 26/07/2018 ed il 06/05/2019, in violazione del termine del 30 aprile previsto all'art. 227, comma 2, del Tuel. A tale violazione consegue l'auto applicazione della sanzione del divieto di assunzione, a qualsiasi titolo, in vigore dell'illegittimità rilevata, rispettivamente, dal primo maggio al 26 luglio 2018 e dal primo al 6 maggio 2019, ai sensi del combinato disposto art. 9, comma 1-*quinquies* e *octies*, del decreto-legge n. 113/2016, convertito, con modificazioni, in legge n. 160/2016, peraltro confermata dal Responsabile del Servizio Finanziario, con attestazione debitamente versata in atti.

#### EQUILIBRI DI BILANCIO

|                                 | Rendiconto 2017   | Rendiconto 2018   |
|---------------------------------|-------------------|-------------------|
| Equilibrio di parte corrente    | 171.089,30        | 371.411,82        |
| Equilibrio di parte capitale    | 237.212,21        | 158.447,16        |
| Saldo delle partite finanziarie | 0,00              | 0,00              |
| <b>Equilibrio finale</b>        | <b>408.301,51</b> | <b>529.858,98</b> |

La costruzione degli equilibri nei bilanci di previsione 2017/2019 e 2018/2020 rispetta quanto stabilito dal d.lgs. 118/2011, sia a preventivo che a consuntivo. Per entrambi gli

esercizi, la gestione di competenza a rendiconto esprime complessivamente una situazione di equilibrio.

L'ente rispetta il saldo-obiettivo di finanza pubblica per entrambi gli esercizi, sia in sede previsionale che a rendiconto.

Si prende atto che l'avanzo è stato applicato unicamente nel 2017, in parte corrente, per il finanziamento di un debito fuori bilancio da riconoscimento di sentenza esecutiva, avvalendosi dell'apposito accantonamento a valere sul risultato di amministrazione, pari a 14.500,00 euro, nei limiti dell'avanzo determinato nell'esercizio precedente.

## **RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE**

|  | Rendiconto 2017     | Rendiconto 2018     |
|--|---------------------|---------------------|
| Fondo cassa                              | 1.624.364,27        | 2.706.710,49        |
| Residui attivi                           | 1.438.890,55        | 945.057,63          |
| Residui passivi                          | 1.494.700,37        | 1.170.349,05        |
| FPV di parte corrente                    | 144.334,80          | 237.051,18          |
| FPV di parte capitale                    | 212.557,48          | 247.430,49          |
| <b>Risultato di amministrazione</b>      | <b>1.211.662,17</b> | <b>1.996.937,40</b> |
| Totale accantonamenti                    | 150.768,16          | 474.544,35          |
| Di cui: FCDE                             | 140.768,16          | 69.544,35           |
| Totale parte vincolata                   | 258.288,17          | 258.288,17          |
| Totale parte destinata agli investimenti | 712.636,15          | 902.195,14          |
| <b>Totale parte libera</b>               | <b>89.969,69</b>    | <b>361.909,74</b>   |

## **CAPACITA' DI RISCOSSIONE**

Con riferimento alla capacità di riscossione delle entrate proprie dell'Ente, si osserva in particolare quanto esposto nella seguente tabella:

|  | Rendiconto<br>2017<br>Accertamenti<br>(a) | Rendiconto<br>2017<br>Riscossioni<br>(b) | %<br>(b/a) | Rendiconto<br>2018<br>Accertamenti<br>(c) | Rendiconto<br>2018<br>Riscossioni<br>(d) | %<br>(d/c) |
|--|---|--|------------|---|--|------------|
| Tit.1 residui<br>(iniz. + riaccertati) | 88.873,97                                 | 33.264,99                                | 37,43%     | 510.336,02                                | 440.791,67                               | 86,37%     |
| Tit.1 competenza                       | 2.121.295,24                              | 1.663.955,65                             | 78,44%     | 2.597.154,00                              | 2.597.154,00                             | 100,0%     |
| Tit.3 residui<br>(iniz. + riaccertati) | 359.042,77                                | 359.042,77                               | 100,0%     | 200.533,02                                | 200.533,02                               | 100,0%     |
| Tit.3 competenza                       | 1.299.993,07                              | 1.134.993,07                             | 87,31%     | 648.297,01                                | 474.797,01                               | 73,24%     |

Non si ravvisano pertanto profili di criticità per le riscossioni in c/competenza, come confermato dalla situazione di cassa.

A livello di gestione in c/residui, la Sezione rileva i seguenti elementi:

**Esercizio 2017.** Con riferimento alla Sezione I, quadro 6 (pag. 10 del questionario), la Sezione riscontra, quale elemento di criticità, il forte accumulo dei residui attivi del titolo I, passati da 86.277,38, all'1/1/2017, a 512.948,57, al 31/12/2017, per effetto di un basso grado di smaltimento nella gestione residui e dell'insorgenza di residui provenienti dalla gestione di competenza per 457.339,59 euro, frutto di un grado di incasso degli accertamenti operati del 78,4%.

In particolare, si evidenzia il basso tasso di riscossione delle entrate derivanti dalla lotta all'evasione tributaria sia in c/competenza, dal momento che il tasso di riscossione sugli accertamenti se si è attestato al 31,14% (dato da 54.267,48/174.267,48) con la formazione di residui per € 120.000,00, che nella gestione dei residui dove si è riscontrato un tasso di riscossione dell'1% (dato da 579,15/56.188,13) con residui da riportare per € 55.608,98.

Facendo riferimento ai dati rinvenibili nella BDAP al quadro 2, classificato per titoli, la situazione nel corso del 2017 esprime un incremento dei residui attivi, imputabile sostanzialmente alla dinamica del titolo I, in controtendenza rispetto ai restanti titoli.

Dalla lettura della relazione dell'Organo di revisione si rileva la presenza di residui attivi al titolo 1 e 3 con una incidenza non marginale sull'ammontare complessivo dei residui totali. Si riportano a seguire i dati afferenti ai titoli dei residui attivi correnti e dei residui attivi totali:

| <b>Residui attivi di parte corrente</b>                          |              |
|--|--------------|
| Residui attivi titolo 1  | 512.948,57   |
| Residui attivi titolo 3  | 165.000,00   |
| Residui attivi totali  | 1.438.890,55 |
| FCDE al 31/12/2017   | 140.768,16   |
| Incidenza FCDE sui residui attivi totali (media regionale 15,9%) | 9,78%        |
| Avanzo libero al 31/12/2017                                      | 89.969,69    |

Con riferimento ai residui passivi, ai dati rinvenibili nella BDAP al quadro 5, classificato per titoli, la situazione nel corso del 2017 esprime una forte contrazione degli stessi, passati da € 2.325.477,88 al 1/1/2017 ad € 1.494.700,37 al 31/12/2017.

**Esercizio 2018.** La Sezione rileva per l'annualità 2018 l'accertamento per cassa dei proventi derivati da Imu, Tasi, Tari, come attestato a pagina 12 dall'Organo di revisione nella propria relazione. Tale circostanza non risulta in asse con i principi contabili di riferimento. Si veda, al riguardo, l'Allegato A/2 del decreto legislativo n. 118/2011, integrato e modificato dal decreto legislativo n. 126/2014, (Allegato A/2), che a pagg. 2 e 3 recita: *“L'accertamento dell'entrata e relativa imputazione contabile ..... 3.3. Sono accertate per l'intero importo del credito anche le entrate di dubbia e difficile esazione, per le quali non è certa la riscossione integrale, quali le sanzioni amministrative al codice della strada, gli oneri di urbanizzazione, i proventi derivanti dalla lotta all'evasione, etc. Le entrate che negli esercizi precedenti a quello di entrata in vigore del presente principio applicato sono state accertate “per cassa”, devono continuare ad essere accertate per cassa fino al loro esaurimento. Pertanto, il principio della competenza finanziaria cd.*

potenziato, che prevede che le entrate debbano essere accertate e imputate contabilmente all'esercizio in cui è emesso il ruolo ed effettuato un accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, vincolando a tal fine una quota dell'avanzo di amministrazione, è applicato per i ruoli emessi a decorrere dall'entrata in vigore del presente principio applicato. Anche i ruoli coattivi, relativi a ruoli emessi negli esercizi precedenti a quello di entrata in vigore del presente principio, devono continuare ad essere accertati per cassa fino al loro esaurimento. Tuttavia, ai fini di una effettiva trasparenza contabile, si ritiene opportuno indicare tali crediti, al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità, tra le Immobilizzazioni o nell'Attivo circolante (a seconda della scadenza del credito) dello stato patrimoniale iniziale del primo anno di adozione della contabilità economico-patrimoniale con il principio della contabilità finanziaria potenziato. Per i crediti di dubbia e difficile esazione accertati nell'esercizio è effettuato un accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, vincolando una quota dell'avanzo di amministrazione.

*Esempio n. 4 – Accertamento proventi derivanti dalle sanzioni per violazione al codice della strada. Con riferimento ai proventi derivanti dalle sanzioni per violazione al codice della strada il legislatore, in deroga al principio contabile generale n. 2 dell'unità del bilancio, ha introdotto un vincolo di specifica destinazione, al fine di correlare parte delle somme previste ed introitate ad interventi di miglioramento della circolazione stradale. Nel rispetto del principio contabile generale n. 9 della prudenza, il principio applicato della contabilità finanziaria n. 3.3 prevede che le entrate di dubbia e difficile esazione, per le quali non è certa la riscossione integrale, sono accertate per l'intero importo del credito (ad es. le sanzioni amministrative al codice della strada, gli oneri di urbanizzazione, i proventi derivanti dalla lotta all'evasione, ecc.). Pertanto, per tali entrate è escluso il cd. accertamento per cassa ed è obbligatorio effettuare un accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, vincolando una quota dell'avanzo di amministrazione. L'accertamento delle sanzioni avviene: → alla data di notifica del verbale (non quindi alla data della violazione), in quanto la notifica del verbale, come la contestazione immediata, rende l'obbligazione esigibile. Nel caso in cui il verbale notificato non indichi l'importo della sanzione, oggetto di determinazione successiva, l'accertamento dell'entrata è effettuato sulla base della notifica dell'atto che quantifica la sanzione; - per le sanzioni non riscosse, che diventano titolo esecutivo dopo 60 giorni, si provvede ad integrare l'accertamento originario con le maggiori somme iscritte ruolo (differenza tra somma iscritta a ruolo e somma originariamente accertata). E' possibile accertare per cassa le maggiori entrate derivanti da interessi e sanzioni per il ritardato pagamento; - per le sanzioni archiviate/annullate in sede di autotutela, si provvede alla riduzione dell'accertamento originario. Qualora invece il trasgressore provveda al pagamento immediato (ossia in assenza di notifica), l'accertamento avviene per cassa. La revisione dell'accertamento originario può avvenire con periodicità stabilita dall'ente e, in ogni caso, in sede di salvaguardia degli equilibri di bilancio, entro il 31 luglio e in sede di assestamento, contestualmente alla revisione del fondo crediti di dubbia esigibilità. La stima iniziale del fondo si deve basare su una stima della percentuale delle somme storicamente non riscosse rispetto alle somme notificate. Tale percentuale deve essere applicata alle previsioni di sanzioni da notificare nel corso dell'esercizio (escluse quindi le previsioni di accertamento che saranno effettuate secondo il principio di cassa visto nei punti precedenti). 58 qualora invece il trasgressore provveda al pagamento*

*immediato (ossia in assenza di notifica), l'accertamento avviene per cassa<sup>13</sup>. Nello stesso periodo (2012/2015), le riscossioni in c/competenza subiscono una flessione passando da 934,74 a 838,73 milioni di euro (- 10,27%) (Graf. 1.3.1.). Nell'ultimo degli anni considerati, il 2015, a fronte di accertamenti per 2,29 miliardi di euro, le riscossioni in c/competenza ammontano a 838,73 milioni di euro (pari al 36,58%) (Graf. 1.3.2.). Le entrate che negli esercizi precedenti a quello di entrata in vigore dei nuovi principi contabili sono state accertate "per cassa", devono continuare ad essere accertate per cassa fino al loro esaurimento. Pertanto, il principio della competenza finanziaria cd. potenziato che prevede che le entrate debbano essere accertate e imputate contabilmente all'esercizio in cui è emesso il ruolo e debba essere effettuato un accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, vincolando a tal fine una quota dell'avanzo di amministrazione, è applicato per i ruoli emessi a decorrere dall'entrata in vigore del presente principio applicato. Anche i ruoli coattivi relativi a ruoli emessi negli esercizi precedenti a quello di entrata in vigore del presente principio devono continuare ad essere accertati per cassa fino al loro esaurimento. Tuttavia, ai fini di una effettiva trasparenza contabile, si ritiene opportuno indicare tali crediti, al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità, tra le Immobilizzazioni o nell'Attivo circolante (a seconda della data del credito) dello stato patrimoniale iniziale del primo anno di adozione della contabilità economico-patrimoniale con il principio della contabilità finanziaria potenziato. Per quanto riguarda invece il rispetto dei vincoli di destinazione previsti dalla legislazione vigente, la somma da destinare è rappresentata, in sede di previsione iniziale, dal totale entrate da sanzioni, dedotto il fondo crediti di dubbia esigibilità previsto e le spese previste per compenso al concessionario. Su tale differenza deve essere conteggiata la quota del 50% prevista dall'art. 208 del Codice della Strada. In corso di gestione, a fronte del monitoraggio delle entrate, del fondo crediti di dubbia esigibilità e delle spese finanziate con i proventi del codice della strada, si provvederà ad adeguare gli stanziamenti di bilancio e conseguentemente ad adeguare la delibera di Giunta che rappresenta il rispetto dei vincoli di destinazione (...)"*.

Il delineato contesto comporta l'iscrizione in bilancio dell'entrata al suo effettivo manifestarsi e non l'accertamento e l'imputazione contabile all'esercizio in cui è emesso il ruolo, ma ha anche inevitabili ripercussioni sulla costituzione del FCDE, vista l'assenza di residui provenienti dalla gestione di competenza. Con riferimento ai crediti riconosciuti inesigibili, si rileva che nel 2018 non sono stati eliminati quei crediti iscritti fra residui attivi da oltre tre anni dalla scadenza e non riscossi anche se non ancora prescritti.

## **SITUAZIONE DI CASSA**

|                            | Rendiconto 2017 | Rendiconto 2018 |
|----------------------------|-----------------|-----------------|
| Fondo cassa finale         | 1.624.364,27    | 2.706.710,49    |
| Anticipazione di tesoreria | 0,00            | 0,00            |
| Cassa vincolata            | 0,00            | 0,00            |
| Tempestività dei pagamenti | 220,11 giorni   | 58,24 giorni    |

L'Organo di revisione dichiara la corrispondenza tra le scritture dell'Ente e quelle del

tesoriere e dichiara che nel 2018 l'ente non ha adottato le misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture e appalti. Non vi sono anticipazioni non restituite.

La Sezione non può esimersi dal rilevare il mancato rispetto dei termini previsti per il pagamento dei propri debiti commerciali, dal momento che l'Indicatore annuale di tempestività dei pagamenti (di cui all'art. 9, comma 1, del DPCM del 22 settembre 2014), corrispondente ai giorni effettivi intercorrenti tra la data di scadenza della fattura o richiesta equivalente di pagamento e la data di pagamento ai fornitori moltiplicata per l'importo dovuto, rapportata alla somma degli importi pagati nel periodo di riferimento, è risultato pari a 220 giorni nel 2017 e 58 giorni nel 2018, come rinvenibile dalla consultazione del sito istituzionale dell'Ente (ma non esposto tra gli indicatori BDAP - foglio 1 riga 57). A tal proposito, pur in presenza del superamento dei termini di pagamento, nel 2017, l'amministrazione non ha adottato le misure atte a garantire il rispetto della normativa vigente in merito, nè è stata verificata la corretta attuazione delle procedure di cui ai commi 4 e 5 dell'articolo 7 bis del DL 35/2013 a causa della carenza di organico e vacanza del responsabile del servizio finanziario.

### **INDEBITAMENTO**

|                                | Rendiconto 2017 | Rendiconto 2018 |
|--------------------------------|-----------------|-----------------|
| Debito complessivo a fine anno | 2.057.801,96    | 1.886.221,29    |

L'Ente dichiara di non avere in essere né garanzie né altre forme di finanziamento a favore di altri soggetti e/o dei propri organismi partecipati, né strumenti di finanza derivata.

La Sezione riscontra un disallineamento dello stock di debito al 31/12/2016 con quello all'1/1/2017, per quanto verosimilmente imputabile alle rettifiche conseguenti alle rinegoziazioni effettuate in corso d'anno. Si rileva anche un disallineamento per quanto riguarda la restituzione della quota capitale nel 2017, dal momento che gli impegni del titolo quarto IV ammontano ad euro 159.063,95, mentre nel questionario e nella relazione del revisore al rendiconto tale valore è stato iscritto per 121.913,73. Analoga problematica ricorre per l'annualità finanziaria 2018, laddove gli impegni del titolo IV ammontano ad euro 208.359,86, mentre nel questionario tale valore è stato iscritto per 171.580,67.

### **FONDO PLURIENNALE VINCOLATO**

A rendiconto 2017, la Sezione rileva che, in parte capitale, il Fondo pluriennale vincolato di entrata (FPV<sub>E</sub>) è uguale al Fondo pluriennale vincolato di spesa (FPV<sub>S</sub>), evidenziando conseguentemente una criticità legata al mancato funzionamento del fondo in questione. Tale criticità viene confermata anche dalla presenza di residui passivi di parte capitale ante 2012 per 195.960,13 euro, che corrispondono sostanzialmente alla massa di debiti in conto capitale mantenuti al 31/12/2017, unitamente alla persistenza di residui attivi del titolo VI per 674.041,75, anche questi di provenienza anteriore all'annualità 2012, privi di movimentazione in corso d'anno.

La rilevata criticità ricorre a rendiconto 2018, dal momento che lo scostamento tra i FPV in parte capitale è risultato minimo (pari a 34.873,01 euro), unitamente alla persistenza

dei residui attivi del titolo VI per i citati 674.041,75 euro e con analoga problematica sui residui passivi del titolo II, che in corso d'anno hanno avuto un modesto tasso di smaltimento, reintegrato dall'insorgenza di omologhi debiti di nuova formazione.

### **CONTABILITA' ECONOMICO PATRIMONIALE**

La Sezione accerta che nella relazione sulla gestione allegata al rendiconto non si dà conto:

- delle principali differenze tra il primo Stato Patrimoniale di apertura e l'ultimo Stato Patrimoniale;
- delle modalità di valutazione delle singole poste attive e passive dello Stato patrimoniale iniziali finali;
- delle componenti del patrimonio in corso di ricognizione o in attesa di perizia.

Dalla lettura della Sezione V (pagina 20) del questionario, si rileva poi che l'Ente non ha attuato politiche di valorizzazione del proprio patrimonio.

### **PIANO DELLE PERFORMANCE**

La Sezione rileva che al punto 8 delle domande preliminari del questionario sul Bilancio di previsione 2018/2020 non risulta l'approvazione del Piano della performance, dal momento che è stata indicata come data di adempimento il 31/12/2010, unitamente alla nota *“Confluito negli ordinari strumenti di valutazione”*.

In caso di inadempimento, la Sezione rimarca l'obbligo di irrogazione le sanzioni previste dal successivo comma 5, oltre a precisare gli obblighi contenuti nel comma 3-bis dell'art. 169 del Tuel, che recita *“Il PEG è deliberato in coerenza con il bilancio di previsione e con il documento unico di programmazione. Al PEG è allegato il prospetto concernente la ripartizione delle tipologie in categorie e dei programmi in macro-aggregati, secondo lo schema di cui all'allegato n. 8 al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni. Il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'art. 108, comma 1, del presente testo unico e il piano della performance di cui all'art. 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, sono unificati organicamente nel PEG”*.

### **ORGANISMI PARTECIPATI**

La Sezione, all'esito dell'esame dei quesiti della specifica sezione IV del questionario (pag. 18 e 19) e della relazione dell'Organo di Revisione, accerta quale elemento di criticità significativo il fatto che i prospetti dimostrativi di cui art. 11, comma 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011 dei debiti e crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati non recano la doppia asseverazione degli organi di revisione così come rimarcato dalla Sezione delle autonomie con la deliberazione SEZAUT/2/2016/QMIG, limitandosi a riportare la firma solo degli organi delle società partecipate.

### **PQM**

la Sezione Regionale di Controllo per il Veneto, nel concludere l'esame sulla documentazione inerente ai rendiconti per gli esercizi 2017 e 2018 e ai bilanci di previsione 2017/2019 e 2018/2020 del Comune di Povegliano Veronese (VR),

definitivamente pronunciando,

**ACCERTA:**

nei termini e con le osservazioni di cui in parte motiva:

- 1) il mancato rispetto del termine di approvazione del rendiconto per gli esercizi 2017 e 2018;
- 2) la mancata adozione delle misure organizzative preordinate a garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture e appalti per l'esercizio 2018;
- 3) l'equipollenza, in parte capitale, del Fondo pluriennale vincolato di entrata (FPV<sub>E</sub>) al Fondo pluriennale vincolato di spesa (FPV<sub>S</sub>), con criticità ascritta al mancato funzionamento del fondo stesso, per le annualità finanziarie 2017 e 2018;
- 4) il mancato rispetto dei termini di tempestività dei pagamenti dei debiti commerciali per le annualità finanziarie 2017 e 2018;
- 5) i disallineamenti risultanti dall'esame dell'indebitamento;
- 6) l'accumulo di residui attivi correlato al basso tasso di riscossione fiscale, unitamente all'errato accertamento dei proventi derivanti da Imu, Tasi, Tari per l'annualità finanziaria 2018;
- 7) le criticità afferenti la contabilità economico-patrimoniale;
- 8) la mancata approvazione del piano delle *performances*;
- 9) la mancata asseverazione degli organi di revisione, in ambito di organismi partecipati.

Si rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 del D. Lgs. n. 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 Povegliano Veronese (VR), per gli adempimenti di cui all'art. 239 del TUEL.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 28 ottobre 2020.

Il Magistrato Relatore

Il Presidente

F.to digitalmente Giovanni Dalla Pria

F.to digitalmente Salvatore Pilato

Depositata in Segreteria il 19 gennaio 2021

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

f.to digitalmente Dott.ssa Letizia Rossini