



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

Nell'adunanza del 27 luglio 2020  
*composta dai magistrati:*

Salvatore PILATO	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Marco SCOGNAMIGLIO	Referendario
Giovanni DALLA PRIA	Referendario
Fedor MELATTI	Referendario - relatore
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 (TUEL);

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131;

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

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n.196;

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

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;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2017/19, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 14/SEZAUT/2017/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2017, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 16/SEZAUT/2018/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2018/20, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 8/SEZAUT/2018/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2018, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR;

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

VISTA l'ordinanza presidenziale 50/2019/INPR con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 38/2020 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il magistrato relatore, Referendario Fedor Melatti;

### **FATTO**

La Sezione, nell'ambito delle attività di controllo per l'anno 2020, ha esaminato la documentazione relativa al Comune di Battaglia Terme (PD), ed in particolare:

- questionari sul rendiconto relativo all'esercizio 2017, sul bilancio di previsione 2018/20 e sul rendiconto relativo all'esercizio 2018, di cui alle relative deliberazioni della Sezione delle Autonomie riportate in premessa;
- relazioni dell'organo di revisione relativi ai rendiconti, di cui all'art. 1, comma 166, della legge 266/2005;
- certificazioni del saldo di finanza pubblica per gli esercizi 2017 e 2018;
- schemi di bilancio presenti nella Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche

Il controllo in merito alla situazione finanziaria del Comune di Battaglia Terme sul Rendiconto 2017, sul Bilancio di Previsione 2018-2020 e sul Rendiconto 2018 ha richiesto uno specifico approfondimento istruttorio, di cui alla nota prot. n. 3052 del 9.6.2020, riscontrato dall'Ente e dall'organo di revisione con nota congiunta acquisita al prot. Cdc n. 3600 in data 10 luglio 2020.

Dall'esame della predetta documentazione, emerge la situazione contabile-finanziaria compendiate dalle seguenti tabelle:

## EQUILIBRI DI BILANCIO

La costruzione degli equilibri nei bilanci di previsione 2017/2019 e 2018/2020 rispetta quanto stabilito dall'art. 162 del TUEL.

I rendiconti 2017 e 2018 sono stati approvati con i seguenti equilibri:

	<b>Rendiconto 2017</b>	<b>Rendiconto 2018</b>
Equilibrio di parte corrente	303.177,22	201.779,72
Equilibrio di parte capitale	-11.542,26	-30.015,12
Saldo delle partite finanziarie	----	----
<b>Equilibrio finale</b>	<b>291.634,96</b>	<b>171.764,60</b>

Si prende atto che l'avanzo è stato applicato nei limiti dell'avanzo determinato nell'esercizio precedente e della sua composizione.

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

## RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

	<b>Rendiconto 2017</b>	<b>Rendiconto 2018</b>
Fondo cassa	2.124.024,56	1.929.766,51
Residui attivi	719.722,44	683.231,82
Residui passivi	550.028,50	259.235,87
FPV di spesa	192.903,06	753.249,67
Risultato di amministrazione	2.100.815,44	1.600.512,79
<b>Totale accantonamenti</b>	<b>527.172,89</b>	<b>859.284,00</b>
<i>Di cui: FCDE</i>	<i>295.000,00</i>	<i>271.000,00</i>
Totale parte vincolata	---	----
Totale parte destinata agli investimenti	----	<b>10.822,76</b>
<b>Totale parte libera</b>	<b>1.573.642,55</b>	<b>730.406,03</b>

## CAPACITA' DI RISCOSSIONE

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

	<b>Rendiconto 2017 Accertamenti (a)</b>	<b>Rendiconto 2017 Riscossioni (b)</b>	<b>% (b/a)</b>	<b>Rendiconto 2018 Accertamenti (c)</b>	<b>Rendiconto 2018 Riscossioni (d)</b>	<b>% (d/c)</b>
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	160.686,79	118.896,10	73,99	417.888,75	267.467,26	64,00
Tit.1 competenza	1.663.897,6	1.290.378,99	77,6%	1.489.886,42	1.399.716,20	93,9%
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	83.710,85	19.179,29	22,91	87.520,40	26.784,16	30,60
Tit.3 competenza	166.931,64	144.488,57	86,6%	323.158,16	301.001,07	93,1%

### SITUAZIONE DI CASSA

	<b>Rendiconto 2017</b>	<b>Rendiconto 2018</b>
Fondo cassa finale	2.124.024,56	1.929.766,51
Anticipazione di tesoreria	-----	---
Cassa vincolata	----	
Tempestività dei pagamenti	16,91	-10,12

L'organo di revisione dichiara la corrispondenza tra le scritture dell'Ente e quelle del Tesoriere.

Non vi sono quote di anticipazioni non restituite.

### INDEBITAMENTO

	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Debito complessivo a fine anno	----	-----

L'Ente dichiara di non avere in essere operazioni di partenariato pubblico-privato e/o di finanza derivata.

Si osserva, inoltre, con particolare riferimento a quanto dichiarato dall'organo di revisione, che, per gli esercizi 2017 e 2018:

- nelle domande preliminari del questionario non sono segnalati elementi di criticità;
- la trasmissione dei dati alla banca dati BDAP non è avvenuta nei termini per il Bilancio di Previsione 2018-2020, essendo avvenuta in data 8/5/2018;
- il rendiconto 2017 e il bilancio di previsione 2018-2020 non sono stati approvati nei termini (rispettivamente con DCC n. 14 del 17/05/2018 e DCC n. 10 del

5/4/2018);

- il Piano delle Performance è stato approvato in data 5/7/2018;
- c'è coerenza nell'ammontare del FPV iscritto nei bilanci degli esercizi 2016-2017-2018 e non si segnalano criticità in ordine alla sua contabilizzazione;
- l'indebitamento è pari a zero, secondo quanto dichiarato dall'organo di revisione;
- per quanto riguarda le passività potenziali, a pagina 17 della relazione al rendiconto 2018 l'organo di revisione precisa che *“l'ente nel bilancio 2017 ha effettuato un accantonamento a copertura della possibile passività derivante dall'istanza di rimborso per l'Imu pagata negli anni precedenti il 2017 dalla Regione Veneto inerente gli immobili facenti parte dell'ex impianto termale sito nel comune. L'ente pur non riconoscendo il diritto della regione al rimborso in quanto l'immobile non godrebbe di alcuna esenzione e poiché la vicenda non ha trovato ancora una soluzione ha ritenuto di confermare l'accantonamento al fondo passività potenziali del risultato di amministrazione di pari importo effettuato lo scorso anno. Nel prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione tale accantonamento figura evidenziato come fondo contenzioso mentre l'anno precedente era ricompreso tra gli altri accantonamenti. L'organo di Revisione ha verificato la congruità degli accantonamenti per le passività potenziali probabili”*;
- non sono segnalati debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento. Nell'esercizio 2017, come si rileva a pagina 6 della relazione dell'organo di revisione, il Comune di Battaglia Terme *“ha riconosciuto debiti fuori bilancio per euro 3.418,24 e ... detti atti sono stati trasmessi alla competente Procura della Sezione Regionale della Corte dei Conti ai sensi dell'art. 23 Legge 289/2002, c. 5”*;
- la spesa per il personale rispetta i vincoli sanciti dalla normativa vigente; non vengono segnalate criticità in ordine alla contrattazione integrativa;
- la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile;
- l'Ente ha provveduto alla tenuta della contabilità economico-patrimoniale;
- dal Conto Economico risultante schemi di bilancio presenti nella Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche si rileva la perdita d'esercizio sia relativamente all'anno 2017, pari a euro 132.414,76, sia relativamente all'anno 2018, pari a euro 657.632,20;
- l'organo di revisione segnala la seguente situazione di criticità in ordine alle partecipazioni societarie:
  - partecipazione nel CONSORZIO PADOVA SUD;
  - il sistema informativo non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e le sue società partecipate;
  - 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 per *“Tempistica diversa di approvazione del bilancio”*
- differenza riscontrata nella conciliazione crediti/debiti tra l'Ente e la società Etra spa, così motivata a pagina 5 della relazione al rendiconto 2017: *“la differenza degli importi a credito del comune si riferisce a dividendi non ancora riscossi dal*

*comune ma già contabilizzati dalla società mentre la differenza nei debiti sarà oggetto di rettifica da parte della società nel 2018”.*

Il Comune di Battaglia Terme è stato da ultimo destinatario della pronuncia n. 81/2019/PRSP con cui la Sezione rilevava la tardiva approvazione del consuntivo 2016 e la tardiva acquisizione degli schemi di bilancio alla Bdap per problemi tecnici, il risultato negativo della gestione cosiddetta “pura” (accertamenti meno impegni, senza i fondi pluriennali vincolati – fpv) pari ad euro -20.906,50, il disequilibrio economico considerata la perdita d’esercizio registrata pari ad euro -547.531,49, l’assenza di fondi vincolati di cassa a fine esercizio, l’omissione di accantonamenti sull’avanzo ai fondi per i contenziosi e per le perdite degli organismi partecipati (per le note passività potenziali del Consorzio Padova Sud partecipato diretto con la quota del 1,4814%), l’assenza di accertamenti e riscossioni in conto competenza dei proventi derivanti dalla lotta all’evasione nonché la bassa percentuale del rapporto tra riscossione in conto residui, sempre della posta in esame, e residui iniziali, pari al 66,18% (81.785,02/123.575,71), le basse percentuali della riscossione sia in conto competenza sia in conto residui delle entrate da violazioni del codice della strada, pari rispettivamente al 33,53% (18.025,26/53.751,11) e al 16,32% (4.253,16/26.068,83) e l’omissione di controlli interni di gestione, ex art. 198 – bis, del Tuel;

## **DIRITTO**

L’art. 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2005 prevede che “ai fini della tutela dell’unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, 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”. Tale relazione (nel prosieguo “questionario”) è redatta, ai sensi del successivo comma 167, sulla base dei criteri e delle linee-guida predisposte dalla Corte dei conti (cfr. Sezione delle Autonomie n. 16/SEZAUT/2018/INPR per il rendiconto 2017 e n. 12/SEZAUT/2019/INPR per il rendiconto 2018).

L’art. 3, comma 1, lett. e), del decreto-legge n. 174 del 2012, convertito dalla legge n. 213 del 2012, ha introdotto nel d.lgs. n. 267 del 2000 l’art. 148-bis (intitolato “Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali”), il quale prevede che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminino i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell’osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall’articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell’indebitamento, dell’assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti. Ai fini della verifica in questione la magistratura contabile deve accertare che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici locali e di servizi strumentali.

Secondo quanto disposto dall’art. 148-bis, comma 3, del d.lgs. n. 267 del 2000, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino la sussistenza "di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a

garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il Patto di stabilità interno”, gli enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, “i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio”, nonché a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati, in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi siano idonei a rimuovere le irregolarità ed a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi, o di esito negativo della valutazione, “è preclusa l’attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l’insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria”.

Come precisato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 60/2013), l’art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l’art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000, introdotto dall’art. 3, comma 1, lettera e), del decreto-legge n. 174 del 2012, hanno istituito tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali, finalizzate ad evitare danni irreparabili agli equilibri di bilancio. Tali controlli si collocano, pertanto, su un piano distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa e sono compatibili con l’autonomia di regioni, province e comuni, in forza del supremo interesse alla legalità finanziaria ed alla tutela dell’unità economica della Repubblica (artt. 81, 119 e 120 Cost.). Tali prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall’art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che, nel comma premesso all’art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con l’ordinamento dell’Unione europea, ad assicurare l’equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico.

Occorre evidenziare che qualora le riscontrate irregolarità non integrino fattispecie di irregolarità sanzionabili, nei termini di cui al comma terzo dell’art. 148-bis T.U.E.L., il Collegio rinviene comunque la necessità di richiamare l’attenzione dell’Ente – in particolare degli organi politici e degli organi tecnici di controllo (responsabile dei servizi finanziari, revisori dei conti, segretario comunale), ognuno per la parte di competenza – affinché possano essere adottate le opportune misure di autocorrezione, di esclusiva competenza dell’Ente destinatario, atte a promuoverne l’eliminazione.

In considerazione di tutto quanto sin qui osservato, vanno richiamate le citate linee guida della Sezione delle Autonomie (in particolare le linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell’esercizio 2017, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 16/SEZAUT/2018/INPR e le linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell’esercizio 2018, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR) ove si è sottolineata l’opportunità di proseguire nel monitoraggio degli istituti più rilevanti del sistema armonizzato, focalizzando l’attenzione su specifici profili gestionali indicativi della capacità di perseguire un’effettiva stabilità di medio-lungo termine. Pertanto, in continuità con il percorso già intrapreso per il passato, ed in conformità alla ormai consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, anche per gli esercizi in esame il questionario ha privilegiato l’analisi degli aspetti principali della gestione, ossia: gestione finanziaria, risultato di amministrazione, indebitamento.

Per quanto sopra esposto, all’esito dell’istruttoria svolta sul Comune di Battaglia Terme si rilevano i seguenti profili.

## **Tardiva approvazione del bilancio di previsione e del rendiconto - tardiva trasmissione alla BDAP del rendiconto**

Si rileva che:

1. il Bilancio di Previsione 2018-2020 è stato approvato con DCC n. 10 del 5/4/2018, successivamente rispetto ai termini stabiliti con Decreto del Ministero dell'Interno 9 febbraio 2018.
2. il rendiconto 2017 è stato approvato con DCC n. 14 del 17/05/2018, successivamente rispetto ai termini stabiliti dall'art. 227 del TUEL.
3. La trasmissione degli schemi del Bilancio di Previsione 2018-2020 alla banca dati BDAP è avvenuta in data 8/5/2018, oltre il termine di trenta giorni dall'approvazione da parte del Consiglio (DCC n. 10 del 5/4/2018)

In risposta alla nota istruttoria prot. n. 3052 del 9.6.2020, con nota del 9.7.2020, pervenuta via pec, l'Ente e l'organo di revisione hanno dichiarato che sono state osservate le disposizioni di cui all'art. 9, comma 1-quinquies, del D.L. 113/2016, relativamente al periodo in cui si è verificata la violazione del disposto normativo.

Il Collegio, pur tenendo conto di quanto sopra rappresentato con riferimento al rispetto del divieto di assunzione disposto dall'art. 9, comma 1-quinquies, del D.L. n. 113 del 2016, raccomanda per il futuro la puntuale osservanza dei termini perentori stabiliti in materia dal legislatore.

### **Vincoli di cassa**

Si rileva che la cassa vincolata al 31.12.2017 ed al 31.12.2018 è pari a zero. A tal riguardo nei questionari relativi al rendiconto 2017 e 2018, relativamente alla domanda concernente il corretto aggiornamento della giacenza di cassa al 31.12.2017 ed al 31.12.2018, si dichiara che "non ricorre la fattispecie".

In risposta alla nota istruttoria prot. n. 3052 del 9.6.2020, con nota del 9.7.2020, pervenuta via pec, l'Ente e l'organo di revisione hanno dichiarato che *"non risultavano giacenze di cassa vincolata presso il Tesoriere al 31.12.2017 e nel corso dell'esercizio 2018 non si sono riscontrate entrate aventi un vincolo di destinazione di cassa. Pur in presenza di un consistente fondo di cassa che potrebbe indurre a non considerare un eventuale vincolo, rassicuriamo una maggior attenzione sulla necessità di valutare per il futuro le entrate che possano dar luogo ad una cassa vincolata"*.

Il Collegio ritiene ad ogni buon conto di dover raccomandare il rispetto delle principali previsioni normative attinenti ai vincoli di cassa ed alla loro contabilizzazione, in particolare l'art. 180, comma 3, lettera d) del TUEL, in base al quale l'ordinativo d'incasso deve riportare gli eventuali vincoli di destinazione delle entrate derivanti da legge, da trasferimenti o da prestiti.

Allo stesso modo, l'art. 185 del TUEL impone, al comma 2, 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"*.

Si richiamano altresì le linee di indirizzo in tema di gestione di cassa delle entrate



vincolate e destinate di cui alla deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 31/2015/INPR.

### **Quota vincolata del risultato di amministrazione**

Sulla base dei controlli effettuati sui questionari concernenti i rendiconti 2017 e 2018, si è riscontrata, in relazione alle componenti che concorrono a determinare il risultato di amministrazione, l'assenza di quote vincolate.

Si richiamano pertanto le disposizioni contenute nell'art. 187, co. 3 ter, del D.Lgs.n.267/2000, secondo il quale *“costituiscono quota vincolata del risultato di amministrazione le entrate accertate e le corrispondenti economie di bilancio:*

*a) nei casi in cui la legge o i principi contabili generali e applicati individuano un vincolo di specifica destinazione dell'entrata alla spesa;*

*b) derivanti da mutui e finanziamenti contratti per il finanziamento di investimenti determinati;*

*c) derivanti da trasferimenti erogati a favore dell'ente per una specifica destinazione determinata;*

*d) derivanti da entrate accertate straordinarie, non aventi natura ricorrente, cui l'amministrazione ha formalmente attribuito una specifica destinazione ...”.*

Si invitano pertanto l'organo di revisione e il responsabile del servizio finanziario ad una puntuale verifica delle condizioni sopra richiamate, provvedendo all'eventuale corretta valorizzazione dei predetti vincoli.

### **Entrate da recupero evasione tributaria**

Relativamente al rendiconto 2017, si osserva che il rapporto tra riscossioni ed accertamenti concernenti le entrate da recupero dell'evasione tributaria è pari allo 0,03% (accertamenti: € 218.997,53 riscossioni: € 62,13, come riportato a pagina 30 del questionario); per quanto concerne il rendiconto 2018 si rileva la riduzione, rispetto all'esercizio precedente, degli accertamenti, pari a complessivi € 84.927,20, nonché una bassa percentuale di riscossione delle entrate in questione in conto residui, pari al 42,22% (cfr. Relazione dell'organo di revisione al rendiconto 2018, pg. 20).

In risposta alla nota istruttoria prot. n. 3052 del 9.6.2020, con nota del 9.7.2020, pervenuta via pec, l'Ente e l'organo di revisione hanno dichiarato che *“nell'esercizio 2017 erano stati previsti in sede di bilancio di previsione un importo di 220.000,00 euro di recupero dell'evasione tributaria. Nel corso dell'esercizio si sono verificate delle difficoltà, anche per carenze di organico, per avviare i controlli previsti, per cui tali somme hanno dato luogo ad economie (negative) di bilancio accertando euro 187.417,51.*

*Evidenziamo che relativamente all'importo inizialmente riportato a residui nel bilancio 2017 pari ad € 218.997,53 sono stati riscossi negli anni successivi circa 100.000 euro. La rimanente somma è stata oggetto di avvio di riscossione coattiva con i previsti tempi di incasso. Si ritiene comunque che il residuo è coperto da sufficiente accantonamento a FCDE”.*

Si prende atto di quanto rappresentato dall'Ente, confermando tuttavia che costituiscono criticità (già rilevate con deliberazione di questa Sezione n. 81/2019/PRSP) sia la riduzione degli accertamenti sia la bassa percentuale di riscossione delle entrate in questione.

Dal questionario sul rendiconto 2018 si rileva altresì che le entrate da recupero evasione tributaria sono accertate per cassa, poiché le riscossioni presentano un importo esattamente equivalente a quello degli accertamenti (cfr. Sez. I.III- Gestione finanziaria-Entrate, pag. 30).

Al riguardo si evidenzia che l'All. 4/2 al d.lgs n. 118/2011 prevede (punto 3.3) che *“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, ecc.”*; allo stesso modo l'esempio n. 4 contenuto nel medesimo All. 4/2- Appendice tecnica- prevede che *“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”*.

Il Collegio pertanto raccomanda il puntuale rispetto della disciplina sopra richiamata, evidenziando che l'accertamento integrale delle entrate, pur con le eccezioni previste dal d.lgs n. 118/2011, accompagnato dalla contestuale previsione del fondo crediti di dubbia esigibilità, costituisce uno degli aspetti principali della disciplina concernente l'armonizzazione contabile.

### **Entrate derivanti dalle sanzioni amministrative per violazione del codice della strada**

Si rileva la bassa percentuale di riscossione, sia in conto competenza che in conto residui, delle entrate derivanti dalle sanzioni amministrative per violazione del codice della strada, pari nel 2017 al 52,81%, in conto competenza e al 10,02%, in conto residui, nel 2018 pari al 31,75%, in conto competenza, e al 7,81%, in conto residui, come si rileva dai questionari 2017 e 2018.

In risposta alla nota istruttoria prot. n. 3052 del 9.6.2020, con nota del 9.7.2020, pervenuta via pec, l'Ente e l'organo di revisione hanno dichiarato che in relazione al *“ridotto realizzo dei proventi per violazioni al codice della strada, è stato sollecitato al Comandante della P.M. una più attenta e incisiva gestione al fine di migliorare la percentuale di realizzo dei proventi”*.

Si prende atto di quanto rappresentato dall'Ente, che comunque attiene maggiormente alla fase dell'accertamento che a quella della riscossione delle entrate in questione, confermando la criticità già rilevata da questa Sezione con deliberazione n. 81/2019/PRSP, nonché dall'organo di revisione nella relazione al rendiconto 2018, nella quale si raccomanda di *“monitorare con attenzione l'andamento degli incassi relativi alle*

*sanzioni da mancato rispetto del codice della strada considerato che nell'ultimo triennio gli accertamenti sono costantemente diminuiti e seguire con puntualità le fasi successive della riscossione visto il basso grado di riscossione delle sanzioni emesse”.*

### **Riscossione in c/residui**

Si rileva al 31/12/2018:

- a) l'incremento dei residui attivi del titolo IV “Entrate in conto capitale” (al 31/12/2017 l'incremento riguarda i titoli I, III e IV);
- b) la bassa percentuale di riscossione, in conto residui, delle entrate afferenti al titolo III (pari al 22,91% nel 2017 e al 30,60% nel 2018);
- c) la bassa percentuale di riscossione, in conto residui, dei fitti attivi, pari al 23,4% nel 2017 e al 60,02% nel 2018.

In risposta alla nota istruttoria prot. n. 3052 del 9.6.2020, con nota del 9.7.2020, pervenuta via pec, l'Ente e l'organo di revisione hanno dichiarato che “si confermano i dati riportati, evidenziando tuttavia che l'Ente sta valutando quali azioni intraprendere per l'attività di recupero delle somme non riscosse di origine più vetusta e che spesso riguardano situazioni di disagio sociale ed economico”.

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

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

Nella citata nota istruttoria si è anche rilevato che la tabella a pg. 31 del questionario sul rendiconto 2018 risulta compilata solo parzialmente: si richiama pertanto l'organo di revisione a redigere con la massima diligenza i questionari, in considerazione del fatto che l'adempimento in questione costituisce un obbligo previsto dalla legge.

### **Fondo contenzioso- Fondo perdite società partecipate- Fondo per passività potenziali**

Con deliberazione di questa Sezione n. 81/2019/PRSP si è rilevata “l'omissione di accantonamenti sull'avanzo ai fondi per i contenziosi e per le perdite degli organismi partecipati (per le note passività potenziali del Consorzio Padova Sud partecipato diretto con la quota del 1,4814%)”.

Con riferimento alle annualità 2017 e 2018, in risposta alla nota istruttoria prot. n. 3052 del 9.6.2020, l'Ente e l'organo di revisione, con nota del 9.7.2020 pervenuta via pec,

hanno dichiarato che *“il fondo contenzioso era presente sia al 31/12/2017, ma inserito nella voce “Altri accantonamenti” insieme con le indennità di fine rapporto del sindaco, sia al 31/12/2018 nella specifica voce per l’importo di € 226.960,00”*.

Diversamente nella relazione al rendiconto 2017, l’organo di revisione *pro tempore* in carica ha affermato che *“non è stata accantonata nessuna somma a titolo di fondo rischi per contenzioso. Gli Uffici non sono stati in grado di fornire un elenco dei contenziosi in essere al fine di una corretta valutazione dell’accantonamento necessario, secondo le modalità previste dal principio applicato alla contabilità finanziaria al punto 5.2 lettera h) per il pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenze. Il revisore, pertanto sul punto non è in grado di esprimere un giudizio sulla correttezza o meno del mancato accantonamento e pertanto raccomanda ancora una volta l’esecuzione di una approfondita analisi del contenzioso in essere e nel contempo raccomanda estrema prudenza nell’utilizzo dell’avanzo di amministrazione”*.

Nella relazione al rendiconto 2018 l’organo di revisione allora in carica ha affermato che *“l’Ente non ha previsto accantonamenti per fondo rischi contenzioso motivando la scelta con l’esiguità del contenzioso in essere. Il revisore segnala ancora una volta la necessità di un attento monitoraggio delle vertenze in corso e dei potenziali oneri gravanti sull’amministrazione e ricorda quanto affermato al punto 6 della delibera della Corte dei Conti n. 81/2019 recapitata in data 12.04.2019.*

Si prende pertanto atto di quanto affermato nella citata nota del 9.7.2020, nella parte in cui si dichiara che *“l’ente provvede correttamente a monitorare i contenziosi in essere e valutare quelli potenziali, in base al riscontro con gli uffici preposti non vi sono da segnalare nuove particolari criticità”*, invitando tuttavia l’Ente a proseguire l’attività di monitoraggio del contenzioso in corso già raccomandato da questa Sezione e dall’organo di revisione, al fine di predisporre il necessario accantonamento in bilancio, considerato anche che l’importo di € 226.960, in assenza di riscontro da parte dell’Ente relativamente alla relazione richiesta da questa Sezione con la citata nota istruttoria, appare riconducibile ad un potenziale contenzioso e come tale è classificato dall’organo di revisione nella relazione al rendiconto 2018 (cfr. fondo per passività potenziali, pag. 17).

Quanto al fondo per le perdite degli enti e delle società partecipate, l’ente e l’organo di revisione hanno confermato *“l’assenza di accantonamenti al fondo perdite società partecipate, per le motivazioni espresse nella precedente nota relativa al rendiconto 2016”*, evidenziando tuttavia che *“a partire dal Rendiconto 2018, è stato previsto un fondo perdite società partecipate pari alla quota di partecipazione al Consorzio Padova Sud”*.

In relazione alla congruità delle quote accantonate al fondo perdite partecipate (€ 355.135), l’organo di revisione ha dichiarato nella relazione al rendiconto 2018 che quanto accantonato a titolo prudenziale *“è proporzionato rispetto alle perdite evidenziate da consorzio in attesa dei successivi sviluppi relativamente alla procedura concorsuale avviata dal consorzio stesso”*.

### **Controlli interni di gestione**

Con deliberazione n. 81/2019/PRSP, depositata il 9 aprile 2019, si è rilevata l’omissione

di controlli interni di gestione, ex art. 198 – bis, del Tuel. Successivamente, nelle conclusioni della relazione al rendiconto 2018, l'organo di revisione segnala all'ente *“la necessità di provvedere al controllo di gestione previsto anche dagli artt. 11-17 del regolamento sui controlli interni e provvedere alla trasmissione della relazione finale sugli esiti alla Corte dei conti”*.

In risposta alla citata nota istruttoria, con nota del 9.7.2020, pervenuta via pec, l'Ente ha dichiarato che *“si prende atto di quanto da Voi segnalato confermando che vengono svolti i controlli previsti, seppur non formalizzati, della regolarità tecnica/contabile come previsti dal D. Lgs. 267/2000; assicuriamo l'impegno per attivare anche formalmente tali verifiche a campione”*.

Si rileva al riguardo che il controllo di regolarità amministrativo-contabile ex art 147-bis del D. Lgs n. 267/2000 costituisce una funzione del tutto distinta dal controllo di gestione previsto dall'art. 196 del TUEL, i cui esiti devono essere comunicati alla Corte dei conti ai sensi dell'art. 198-bis.

Permane pertanto la criticità riscontrata con deliberazione n. 81/2019/PRSP.

### **Disequilibrio economico**

Dall'esame dei dati contenuti nel Conto economico si rileva che entrambi gli esercizi in esame hanno registrato una perdita d'esercizio, pari a € 132.414,76 nel 2017 e ad € 657.632,20 nel 2018. Tale criticità è stata altresì rilevata nella deliberazione di questa Sezione n. 81/2019/PRSP con riferimento all'esercizio 2016.

In risposta alla nota istruttoria prot. n. 3052 del 9.6.2020, con nota del 9.7.2020, pervenuta via PEC, l'Ente e l'organo di revisione hanno dichiarato che *“il risultato di esercizio negativo, pari ad euro -657.632,20, nel 2018 e 132.414,76 nel 2017, nonostante il risultato positivo della gestione finanziaria è determinato sostanzialmente dagli ammortamenti, non oggetto di rilevazione in contabilità finanziaria, e dalla voce “altri accantonamenti”*.

Nel prendere atto di quanto affermato dall'Ente e dall'organo di revisione, si rileva che gli Enti soggetti alla disciplina di cui al D.Lgs. n. 118/2011 devono perseguire l'equilibrio finanziario, economico e patrimoniale, come stabilito dal principio generale n. 15 di cui all'allegato 1 al D. Lgs. n. 118/2011, laddove si prevede che l'equilibrio *“economico (sia nei documenti contabili di programmazione e previsione e quindi con riferimento al budget ed al preventivo economico sia nei documenti contabili di rendicontazione e quindi nel conto economico di fine esercizio) è garanzia della capacità di perseguire le finalità istituzionali ed innovative di un'amministrazione pubblica in un mercato dinamico”*.

### **Tempestività dei pagamenti**

Si rileva dalla Sezione Amministrazione trasparente del sito istituzionale che l'indicatore di cui al DPCM del 22 settembre 2014 nel 2017 è stato pari a 16,91.

Si rileva inoltre (cfr. punto 7.4 della sezione I del questionario sul rendiconto 2017) che non sono state indicate le misure da adottare per rientrare nei termini di pagamento

previsti dalla legge.

In risposta alla nota istruttoria prot. n. 3052 del 9.6.2020, con nota del 9.7.2020, pervenuta via PEC, l'Ente e l'organo di revisione hanno dichiarato che *“oltre a confermare i dati riportati per il passato, si segnala che da un paio d'anni si sta procedendo sistematicamente ad accorciare i tempi di pagamento entro i termini previsti e non sono mai state ricevute richieste di interessi moratori da parte delle ditte fornitrici”*.

Quanto al rispetto dei termini di pagamento corre l'obbligo di ricordare che a decorrere dall'esercizio finanziario 2015, con la predisposizione dei bilanci relativi all'esercizio 2015 e successivi, al fine di evitare ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti pregressi, il responsabile della spesa che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e, più in generale, con le regole di finanza pubblica e che la violazione dell'obbligo di accertamento di cui sopra comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa. Inoltre, qualora lo stanziamento di cassa, per ragioni sopravvenute, non consenta di far fronte all'obbligo contrattuale, l'amministrazione deve adottare le opportune iniziative, anche di tipo contabile, amministrativo o contrattuale, per evitare la formazione di debiti pregressi. Come peraltro sottolineato dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 24/SEZAUT/2016/INPR, la disciplina dell'art. 183, comma 8, del TUEL - in base alla quale i funzionari responsabili dei singoli settori dell'amministrazione devono, prima di adottare provvedimenti che comportino impegni di spesa, verificare la coerenza di questi con l'obbligatorio prospetto allegato al bilancio di previsione, accertando preventivamente che il programma dei pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e, più in generale, con le regole di finanza pubblica - si pone, fra le altre misure, in un'ottica funzionale al mantenimento degli equilibri programmati. Si rammenta, poi, che ai sensi dell'art. 3 del D. Lgs. n. 231/2002 il creditore ha diritto alla corresponsione degli interessi moratori sull'importo dovuto, ai sensi dei successivi articoli 4 e 5, salvo che il debitore dimostri che il ritardo nel pagamento del prezzo è stato determinato dall'impossibilità della prestazione derivante da causa a lui non imputabile. Gli interessi moratori decorrono, senza che sia necessaria la costituzione in mora, dal giorno successivo alla scadenza del termine per il pagamento, analiticamente stabiliti dal comma 2 del richiamato articolo 4. Si richiama, pertanto, l'attenzione dell'Ente sulla necessità di porre in essere ogni utile azione al fine di rendere effettivo il rispetto delle tempistiche di legge per il pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti, anche in relazione all'obbligo previsto dal novellato art. 183, comma 8, TUEL, nonché alla possibile esposizione dell'ente alle conseguenze risarcitorie nei confronti dei creditori.

La Sezione prende atto che i dati mostrano nel 2018 un miglioramento della situazione, ed invita l'Ente a porre in essere le misure organizzative idonee a consolidare tale risultato.

### **Organismi partecipati**

L'esame dei quesiti della specifica sezione IV dei questionari sui rendiconti 2017 e 2018 ha fatto emergere 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;

In relazione a tale specifico adempimento, relativo all'acquisizione della doppia asseverazione nei prospetti dimostrativi di cui all'art. 11, comma 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011, la Sezione rammenta quanto segue.

La norma citata dispone che la relazione sulla gestione da allegare al rendiconto dell'ente territoriale debba riportare gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate, aggiungendo che: *“la predetta informativa, asseverata dai rispettivi organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso l'ente assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie”*.

La verifica dei crediti e debiti reciproci tra enti territoriali e propri organismi partecipati risponde all'esigenza di garantire trasparenza e veridicità delle risultanze del bilancio degli enti partecipati.

Va pertanto raccomandato all'Ente di attuare ogni utile iniziativa volta a garantire che la doppia asseverazione sia resa disponibile tempestivamente nei prossimi esercizi.

#### **P.Q.M.**

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, in base alle risultanze della relazione resa dall'organo di revisione, esaminato il questionario sul Rendiconto per l'esercizio 2017, sul Bilancio di previsione per gli anni 2018/20 e sul Rendiconto per l'esercizio 2018 del Comune di Battaglia Terme (PD):

- rileva la tardiva approvazione del bilancio di previsione 2018-2020 e del rendiconto 2017, nonché la tardiva trasmissione alla BDAP del bilancio di previsione 2018-2020;
- raccomanda la corretta applicazione del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2 del D.Lgs. n. 118/2011, con particolare riferimento alle modalità di contabilizzazione della cassa vincolata e della quota vincolata del risultato di amministrazione, nonché ai criteri di accertamento delle entrate;
- raccomanda di adottare ogni misura utile a rendere più efficiente l'attività di accertamento e riscossione;
- raccomanda di monitorare costantemente il contenzioso in corso, al fine di predisporre il necessario accantonamento in bilancio;
- rileva l'assenza del fondo perdite società partecipate, relativamente all'esercizio 2017;
- rileva che le gestioni 2017 e 2018 hanno registrato una perdita d'esercizio pari rispettivamente ad euro 132.414,76 e ad euro 657.632,20;
- rileva omissioni e carenze nel sistema dei controlli interni;

- rileva che l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti per l'esercizio 2017 è positivo, essendo pari a 16,91;
- rileva la mancata acquisizione delle doppie asseverazioni nei prospetti dimostrativi dei debiti e crediti reciproci tra l'ente e gli organismi partecipati in occasione dell'approvazione dei Rendiconto per gli esercizi 2017 e 2018 ed invita l'ente ad attuare ogni utile iniziativa volta a garantire il rispetto dei tempi relativi all'acquisizione delle predette asseverazioni, ai fini di una migliore gestione delle proprie partecipazioni;
- rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Copia della presente pronuncia sarà trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo Con.Te., al Presidente del Consiglio Comunale, al Sindaco ed all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Battaglia Terme (PD).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 27 luglio 2020.

Il Magistrato relatore

F.to digitalmente Fedor Melatti

Il Presidente

F.to digitalmente Salvatore Pilato

Depositata in Segreteria il 27 agosto 2020

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

F.to digitalmente Dott.ssa Letizia Rossini