



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

Nell'adunanza del 29 marzo 2023

composta dai magistrati:

Maria Elisabetta LOCCI	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Primo Referendario, relatore
Paola CECCONI	Referendario
Fedor MELATTI	Referendario
Daniela D'AMARO	Referendario
Chiara BASSOLINO	Referendario
Emanuele MIO	Referendario

VISTI gli articoli 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'articolo 148-bis, comma 3, del TUEL, così come introdotto dalla lettera e), del comma 1 dell'articolo 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 2020/22, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 8/SEZAUT/2020/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al rendiconto dell'esercizio 2020, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 7/SEZAUT/2021/INPR;

VISTE le deliberazioni n. 21/2021/INPR e n. 24/2022/INPR con le quali la Sezione ha approvato il programma di lavoro per gli anni 2021 e 2022;

VISTA l'ordinanza presidenziale 27/2021/INPR con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 8/2023 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Relatore, Primo Referendario Giovanni Dalla Pria;

FATTO E DIRITTO

Com'è noto, la legge 5 giugno 2003, n. 131, contenente “*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*” introdusse in maniera innovativa nell'ordinamento forme di controllo cd. “collaborativo” da parte della Corte dei conti nei confronti di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, finalizzate alla verifica del rispetto degli equilibri di bilancio da parte delle Autonomie territoriali, in relazione ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

La legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) ha poi previsto, per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, l'obbligo di trasmissione alle competenti sezioni regionali di controllo di una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo, sulla base di criteri e linee guida definiti dalla Corte dei conti. Nelle previsioni del legislatore, tale adempimento deve dare conto in particolare del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno e dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione, e di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione.

Chiamata a pronunciarsi su dette disposizioni, la Corte costituzionale ha affermato che tale forma di controllo esterno fosse “ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità” concorrendo “alla formazione di una visione unitaria della finanza pubblica, ai fini della tutela dell'equilibrio finanziario e di osservanza del patto di stabilità interno”

(sentenza n. 179 del 2007) ritenendo altresì che tale nuova attribuzione trovasse diretto fondamento nell'articolo 100 Cost., il quale come noto assegna alla Corte dei conti il controllo successivo sulla gestione del bilancio, come controllo esterno ed imparziale, dovendosi quindi intendere il controllo “sulla gestione del bilancio dello Stato” ivi previsto come oggi esteso ai bilanci di tutti gli enti pubblici che costituiscono, nel loro insieme, la finanza pubblica allargata.

Con il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 i controlli sui bilanci hanno assunto caratteri cogenti nei confronti dei destinatari, ivi prevedendosi, nell'ambito delle verifiche di cui alla citata legge 266/2005, la possibilità di 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 (oggi peraltro superato dalla nuova regola contabile dell'equilibrio di cui alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, e s.m.i.) che comporta per le amministrazioni interessate 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, come oggi statuito, per ciò che più nello specifico concerne gli enti locali, dall'articolo 148 *bis* D. Lgs. 267/2000.

La ratio che ha caratterizzato questa evoluzione va rinvenuta nella finalità di prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio di cui al novellato art. 81 della Costituzione, riverberandosi tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, con possibile vanificazione della funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi eurounitari (cfr. Corte Costituzionale, sentenza n. 40 del 2014). Ne consegue che tale tipo di sindacato è esercitato nell'interesse dello Stato per finalità che riguardano la finanza pubblica nel suo complesso, per cui il potere conferito alla Corte dei conti di adottare misure interdittive all'ente appare anch'esso strumentale al perseguimento del rispetto degli obblighi che lo Stato ha assunto nei confronti dell'Unione europea in ordine alle politiche di bilancio.

Posto che peraltro non sono mai state abrogate le disposizioni contenute nelle citate leggi n. 131/2003 e n. 266/2005, si evince che coesiste ad oggi una duplice finalità del controllo finanziario sugli enti locali: da un lato, esso è diretto a rappresentare agli organi elettivi degli enti controllati la reale ed effettiva situazione finanziaria o le gravi irregolarità riscontrate nella gestione dell'ente, in modo tale che gli stessi possano responsabilmente assumere le misure correttive che ritengano più opportune; dall'altro, a fronte di irregolarità capaci di compromettere la stabilità finanziaria dell'ente soggetto a controllo, esso può condurre ai descritti esiti cogenti, al fine di preservare le risorse pubbliche la cui gestione è demandata all'ente assoggettato a controllo.

In tale contesto si inserisce peraltro la riforma operata dal d.lgs.118/2011 che, in attuazione della delega contenuta nella legge 5 maggio 2009, n. 42, di attuazione del federalismo fiscale (articolo 119 della Costituzione), ha intrapreso il processo di armonizzazione dei sistemi contabili degli enti territoriali e dei loro organismi partecipati, in quanto dalla leggibilità e confrontabilità dei bilanci pubblici dipende la corretta valutazione degli andamenti della finanza territoriale, i cui esiti si riflettono sui conti pubblici nazionali nei termini già descritti.

In considerazione di tutto quanto sin qui osservato, vanno altresì richiamate le linee guida della Sezione delle Autonomie (ci si riferisce in particolare alle linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2019, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 9/SEZAUT/2020/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 quella 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 l'esercizio in esame il questionario ha privilegiato l'analisi degli aspetti principali della gestione, ossia: gestione finanziaria, risultato di amministrazione, indebitamento.

Nello specifico, secondo la giurisprudenza (cfr. Corte costituzionale sentenza n. 40/2014), il controllo ex articolo 148 *bis* D. Lgs. 267/2000 ha natura preventiva ed è segnatamente preordinato al riscontro di ogni disfunzione contabile che si appalesi dalla strumentazione economico-finanziaria (*“irregolarità suscettibili di pregiudicare anche in prospettiva gli equilibri economico-finanziari degli enti”*, articolo 148 *bis*, comma 1). Siffatto controllo riguarda, tra l'altro, la *“violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria”* (articolo 148 *bis*, comma 3, primo periodo, D. Lgs. 267/2000). L'accertamento di detta violazione non determina immediati provvedimenti interdittivi da parte della Corte dei conti. Infatti, l'interdizione consegue a fattispecie diverse da quella indicata, preclusive dell'*“attuazione dei programmi di spesa”* (articolo 148 *bis*, comma 3, terzo periodo), per *“la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria”*. Più specificamente, quest'ultime costituiscono violazioni di danno perché alterano in concreto il bene giuridico dell'equilibrio economico-finanziario dell'ente locale, producendone una lesione effettiva. Al contrario, le prime (*“violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria”*), che qui astrattamente interessano, costituiscono violazioni di mero pericolo perché il suddetto bene giuridico è soltanto minacciato. A ben vedere, si tratta di pericolo astratto o presunto che si attegga ad elemento costitutivo della fattispecie proibitiva, talché la Corte dei conti lo deve inferire *iuris et de iure* nel momento in cui accerta la violazione. Rafforza tale distinzione la richiamata previsione normativa per cui le irregolarità siano suscettibili *“anche in prospettiva”* (articolo 148 *bis*, comma 1) di pregiudicare gli equilibri economico-finanziari. Ma la presunzione legale di pericolo, nei termini suddetti, onera la Corte dei conti a verificare se si profilano conseguenti effetti, questa volta, dannosi per l'equilibrio economico-finanziario dell'ente locale: essi non ricorrono ove lo scrutinio delle misure correttive operate dall'ente locale rilevi l'idoneità /efficacia, in concreto, delle stesse perché ascrivibile a profili di attendibilità, affidabilità, serietà e congruenza.

Con riferimento ai precedenti esercizi del comune di Enego (VI) la Sezione aveva deliberato nei seguenti termini.

RENDICONTO 2016-2017-2018 e BP 2017/2019 e 2018/2020: Deliberazione n. 106/2020/PRSP con cui la Sezione: 1) accertava l'avvenuta effettuazione di assunzioni in violazione del divieto di cui all'art. 9, comma 1 *quinquies*, del decreto-legge 24 giugno 2016 n. 113, come analiticamente descritte nella parte motivazionale; 2) rilevava le gravi

carenze sotto il profilo programmatico e di rendicontazione dell'utilizzo delle risorse, concretizzatesi, tra l'altro, nella tardiva approvazione dei rendiconti per ognuno dei tre esercizi presi in considerazione, nella irrituale e plurima riapprovazione del rendiconto per l'esercizio 2016, nella irrituale riapprovazione del rendiconto per l'esercizio 2017, nella gestione in esercizio provvisorio, nel mancato rispetto dei termini di legge per l'adozione degli strumenti di programmazione, nella persistente mancanza dei cronoprogrammi di spesa e negli errori di compilazione dei dati come analiticamente esposti nella premessa in fatto, raccomandando all'ente ogni sforzo organizzativo e gestionale finalizzato al rispetto della disciplina normativa inerente al ciclo di bilancio ed alla rappresentazione veritiera, corretta ed attendibile dei dati contabili, riservandosi sul punto ogni eventuale approfondimento istruttorio; 3) accertava la violazione del saldo di finanza pubblica nell'esercizio 2017 e lo squilibrio di bilancio a Rendiconto 2017, e per l'effetto raccomandava all'ente di modulare la propria gestione finanziaria nel senso di garantire, in una visione prospettica, il mantenimento dell'equilibrio di bilancio e l'effettività del risultato di amministrazione; 4) rilevava la mancata costituzione del fondo delle risorse per la contrattazione integrativa; 5) rilevava che l'indicatore della tempestività dei pagamenti nel 2016 aveva assunto il valore di 46,99, nel 2017 aveva assunto il valore di 29,40 e nel 2018 il valore di 41,07, ed invitava pertanto l'Ente a procedere senza indugio agli adempimenti previsti dalla legge in materia, attuando tutte le misure necessarie; 6) ordinava al Sindaco ed all'Organo di revisione di inviare a questa Sezione, entro sei mesi dal deposito della deliberazione, una dettagliata relazione illustrativa in merito all'evoluzione delle criticità ivi segnalate ed in particolare rispetto all'aggiornamento dei cronoprogrammi di spesa ed alla costituzione del fondo delle risorse per la contrattazione integrativa;

BP 2019/2021 e Rendiconto 2019 – Deliberazione 118/2022/PRSE con cui la Sezione accertava: la tardiva approvazione del rendiconto di gestione 2019 e della trasmissione dei dati alla BDAP, raccomandando l'osservanza degli additati principi giuridici; l'esiguità di riscossione dei residui attivi e l'accumulo di residui attivi e passivi, raccomandando l'osservanza dei corrispondenti principi contabili e giurisprudenziali; l'assenza della cassa vincolata, significando l'osservanza dei corrispondenti principi contabili e giurisprudenziali; la pretermissione di costituzione del salario accessorio, significando la pedissequa attuazione dei relativi precetti normativi; la mancanza di doppia asseverazione in ambito societario quanto l'assenza di costituzione del fondo perdite societarie con riguardo alle società Montagna vicentina, società cooperativa, e Val Cison Scs, rappresentandone l'attivazione.

A seguito dell'esame dei questionari sul bilancio di previsione 2020-2022 e sul rendiconto relativo all'esercizio 2020, della relazione dell'Organo di revisione relativa al bilancio e al rendiconto medesimi e degli schemi di bilancio presenti nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP), relativamente al comune di Enego, emerge la situazione contabile-finanziaria, ordinata per segmenti di materia e compendiate dalle seguenti tabelle. All'esito di specifiche richieste istruttorie, l'Ente ha fornito i chiarimenti con nota di risposta del 16.12.2022, acquisita al protocollo CdC n. 8994 del 16.12.2022, richiamati a misura dei rispettivi segmenti di materia.

Rendiconto 2020

APPROVAZIONE RENDICONTO E TERMINI DI TRASMISSIONE DATI BDAP

Il Rendiconto per l'esercizio 2020 è stato approvato oltre i termini di legge, in data 14/07/2021 anziché entro il 31/05/2021. La trasmissione dei dati BDAP relativi al rendiconto risulta effettuata in data 23/04/2021 (dati da preconsuntivo) e in data 14/07/2021 (dati consuntivo approvati dal Consiglio), pertanto oltre i termini di legge. All'esito di richiesta istruttoria, l'amministrazione comunale ha replicato nei seguenti termini di cui la Sezione prende atto: *Si conferma il rispetto del divieto di assunzione a qualsiasi titolo e tipologia di rapporto nel periodo di inadempimento (dall' 01/06/2021 al 14/07/2021) ai sensi del vigente art. 9, comma 1 quinquies del D.L. n. 113/2016 convertito con modificazioni in L. n. 160/2016 e s.m.i.*

In relazione a tale ritardo, si ricorda che la Sezione, con proprio precedente (delib. 119/2021/PRSP) ha stabilito: 1) che l'osservanza del termine prescritto per l'approvazione del rendiconto *“riveste estrema importanza nell'ambito della gestione amministrativa e contabile dell'ente locale, atteso che il rendiconto costituisce veicolo di informazioni comparative e strumento di verifica dei valori della previsione e programmazione definitiva alla luce dei risultati concreti conseguiti, suscettibile di evidenziare gli eventuali scostamenti e di renderne intellegibili le ragioni;* 2) *che la rendicontazione, simmetricamente alla tempestiva programmazione per un corretto sviluppo delle politiche di bilancio, rappresenta al contempo la certificazione dei risultati dell'esercizio trascorso ma anche il presupposto per gli eventuali interventi di variazione delle previsioni del bilancio in corso di gestione. Il ritardo in questo adempimento deve essere considerato un “vulnus” dell'ordinato svolgersi del ciclo di bilancio la cui importanza si misura, indirettamente, anche nelle conseguenze previste dall'art. 243, comma 6, TUEL che assoggetta gli enti ritardatari, in via provvisoria ossia fino all'intervenuto adempimento, ai controlli centrali previsti per gli enti strutturalmente deficitari, in materia di copertura di alcuni servizi;* 3) *che, a parte, gli interventi surrogatori nei casi di inadempienze di particolare gravità (art. 141 TUEL), con l'art. 9, comma 1-quinquies, d.l. n. 113/2016, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2016, n. 160 sono state introdotte ulteriori le misure sanzionatorie in caso di mancato rispetto dei termini per l'approvazione di determinati documenti contabili (quali il bilancio di previsione e il rendiconto);* 4) *che al bilancio di previsione deve essere allegato il rendiconto deliberato e che, attesa la natura di atto prodromico del rendiconto del penultimo esercizio antecedente quello cui si riferisce il bilancio, l'assenza di detto documento potrebbe condurre all'emersione di rilievi di illegittimità inerenti all'attendibilità e alla veridicità del successivo bilancio di previsione. (...) Quanto al ritardo nella trasmissione dei dati alla BDAP, (...), la Sezione non può esimersi dal richiamare l'attenzione dell'Amministrazione sull'importanza della correttezza dei flussi informativi nella predetta Banca dati unitaria e nelle altre banche dati pubbliche nonché sulle modifiche introdotte dall'art. 1, comma 903, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio 2019), all'art. 161 TUEL, relativo alle Certificazioni finanziarie e invio di dati contabili, e, in particolare, al novellato quarto comma, che ha stabilito una ulteriore sanzione per l'inadempimento.-* Quanto al primo aspetto, va ricordato che in

specie, non si tratta di meri adempimenti a fini statistici in quanto, “*tali banche dati – per la realizzazione e la manutenzione delle quali si impiegano ingenti risorse – sono strumenti di monitoraggio e controllo ai fini del coordinamento della finanza pubblica e le informazioni ivi presenti sono alla base delle decisioni di politica finanziaria. Nella prospettiva dell’amministrazione digitale, inoltre, l’obiettivo cui si deve tendere è la piena conformità dei dati inseriti con i documenti prodotti dai software gestionali dei singoli enti che sono oggetto di approvazione da parte degli organi di governo e consiliari. All’Organo di revisione, pertanto, viene richiesto di verificare la coerenza dei dati presenti nel sistema BDAP - Bilanci Armonizzati - con quanto risultante dai documenti contabili tenuti e/o approvati dall’ente, almeno per quanto riguarda i contenuti del Quadro generale riassuntivo, del Prospetto degli equilibri di bilancio e del prospetto del risultato di amministrazione, nonché gli errori e le incongruenze segnalate dalla BDAP, ove non risolte, nonché la coerenza delle informazioni sugli organismi partecipati inserite dagli enti nella banca dati del Dipartimento del Tesoro con quelle rilevabili da altra documentazione oggetto di verifica. Anche in queste ipotesi di errata o incompleta comunicazione dei dati, i Revisori dovranno segnalare alle Amministrazioni la necessità di operare le rettifiche/integrazioni necessarie*” (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR).

RISULTATO DI COMPETENZA - EQUILIBRI DI BILANCIO - EQUILIBRIO COMPLESSIVO

L'impostazione del bilancio di previsione 2020-2022 è tale da garantire il rispetto degli equilibri nei termini previsti dall'art. 162 del TUEL. Il rendiconto 2020 è stato approvato con Deliberazione C.C. n. 20 del 14.07.21 con le seguenti risultanze:

EQUILIBRI DI BILANCIO SCHEMI BDAP (ultima versione del 27/07/2021)	
	Rendiconto 2020
Risultato di competenza di parte Corrente ¹ (O1)	417.869,47
Risultato di competenza di parte Capitale (Z1)	287.225,70
Risultato di competenza (w/1)	705.095,17
Equilibrio di bilancio (w/2)	227.762,22
Equilibrio complessivo (w/3)	127.488,64

¹ ex art. 162, D. Lgs. 18/08/2000, n. 267 (TUEL).

L’Ente ha conseguito un risultato di competenza non negativo come prescritto dall’art. 1 comma 821 della legge n. 145/2018. L’Ente ha altresì verificato il conseguimento dell’equilibrio complessivo ai sensi e per gli effetti delle indicazioni rese dal decreto 1° agosto 2019. Il risultato di competenza, al netto dell’avanzo di amministrazione applicato e del FPV di entrata e di spesa, permane positivo per € 623.648,87. Non è stato applicato avanzo di amministrazione dell’esercizio precedente.

OBIETTIVI DI FINANZA PUBBLICA

L’Ente rispetta il saldo obiettivo di finanza pubblica avendo conseguito un risultato di competenza dell’esercizio non negativo, nel rispetto di cui ai commi 820 e 821 del citato art.1 della Legge 145/2018.

SEZIONE QUESTIONARIO RELATIVA AGLI EFFETTI SULLA GESTIONE FINANZIARIA 2020 CONNESSI ALL'EMERGENZA SANITARIA (PAG. 6):

L'Ente non ha usufruito delle anticipazioni di liquidità. L'Ente non si è avvalso della facoltà concessa dal co. 1-ter, art. 109, d.l. n. 18/2020 di svincolare quote di avanzo di amministrazione vincolate. L'Ente dichiara di non aver utilizzato la quota libera dell'avanzo di amministrazione per il finanziamento di spese correnti connesse con l'emergenza in deroga all'art. 187, co. 2, d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, come previsto, per l'esercizio 2020, dall'art. 109, co. 2, d.l. n. 18/2020. L'Ente dichiara di non aver applicato i risparmi alla spesa corrente o in conto capitale. Nella certificazione Covid-19 trasmessa al MEF in data 21/05/2021 risultano valorizzate minori spese derivanti da covid-19 per euro 28.857,00. In relazione alla corretta contabilizzazione ed al corretto utilizzo delle somme derivanti dalla sospensione mutui (gestione MEF) ex art. 112, d.l. n. 18/2020 e delle somme derivanti da altre operazioni di sospensione di mutui dichiara che *“non ricorre la fattispecie”*. Durante l'esercizio 2020, l'Ente non è intervenuto a sostenere i propri organismi partecipati secondo le indicazioni fornite dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti con la deliberazione n. 18/2020/INPR e nei limiti di quanto previsto dall'art. 14, co. 5, d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, Testo Unico delle Società Partecipate (TUSP). All'esito di richiesta istruttoria, l'amministrazione comunale replicava nei termini seguenti di cui la Sezione prende atto: *L'importo certificato delle minor spese sostenute è pari a €. 22.857,00, anziché €. 28.857,00 riportati nella nota. Dalla contabilità si evince che i risparmi alla spesa (soprattutto trasporto scolastico e mensa scolastica, in quanto le attività scolastiche sono state sospese a causa della pandemia) sono stati applicati con delibera di Giunta Comunale 59 del 19/06/2020, ratificata con delibera di Consiglio Comunale n. 14 del 18/08/2020. Pertanto la definizione rilasciata in sede di compilazione del questionario non è corretta. In riferimento agli allegati del rendiconto 2020, concernenti il risultato di amministrazione (allegato a) e l'elenco analitico delle risorse vincolate nel risultato di amministrazione (allegato a/2), come riportati nell'ultima versione trasmessa alla BDAP il 27/07/2021, risultano aggiornati, e si possono considerare definitivi e coerenti con i dati della certificazione.*

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

	Rendiconto 2020
Fondo cassa	3.653.307,22
Residui attivi	2.914.533,92
Residui passivi	1.316.084,71
FPV per spese correnti	39.283,45
FPV per spese in conto capitale	767.287,18
FPV per attività finanziarie	0,00
Risultato di amministrazione	4.445.185,80
Totale accantonamenti	471.982,36
Di cui: FCDE	386.904,26
Totale parte vincolata	839.077,55
Totale parte destinata agli investimenti	11.036,25
Totale parte libera	3.123.089,64

Tra le quote accantonate e quelle vincolate, si rileva, in particolare, quanto segue: 1) la quota accantonata è costituita dal *Fondo crediti di dubbia esigibilità* pari a € 386.904,26 (incidenza FCDE rispetto ai residui attivi titoli I e III risulta di c.a. il 68,43%), dal fondo contenzioso pari a € 70.000,00 e da altri accantonamenti pari a € 15.078,10 (indennità fine mandato del sindaco, rinnovi contrattuali); 2) non sono stati effettuati accantonamenti al fondo perdite società partecipate: il Revisore Unico ribadisce l'opportunità della costituzione di apposito accantonamento in relazione alla società *Gal Montagna Vicentina Sc* che chiude il bilancio con un risultato pari a 0,00”.

CAPACITÀ DI RISCOSSIONE

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

	Rendiconto 2020 Accertamenti (a)	Rendiconto 2020 Riscossioni (b)	% (b/a)
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	310.846,89	71.801,48	23,10%
Tit.1 competenza	942.394,29	828.993,68	87,97%
Tit. 3 residui (iniziali + riaccertati)	250.462,72	145.140,12	57,95%
Tit.3 competenza	751.113,74	643.485,08	85,67%

La percentuale di riscossione dei residui attivi del titolo I appare modesta, come pure quella relativa ai residui attivi di parte capitale che si attesta su un valore del 7%. All'esito di richiesta istruttoria, l'amministrazione comunale ha replicato nei seguenti termini di cui la Sezione prende atto: *Si aggiorna codesta Corte specificando che per i residui attivi del Titolo I è in corso un'attività di accertamento tributario di livello che sta procedendo per il recupero dei mancati pagamenti. Per quanto inerisce ai residui attivi del Titolo IV sono in corso molte attività di rendicontazione di opere pubbliche che hanno generato e generano entrate da richiedere agli Enti finanziatori degli interventi in spesa capitale (Regione, Ministeri, ecc.) per opere ultimate e in corso di ultimazione. Nel rappresentare la perseveranza nelle opportune misure correttive, la Sezione ricorda in generale che “la permanenza in bilancio e la relativa contabilizzazione di un numero rilevante di residui attivi debba trovare adeguata dimostrazione, poichè diversamente il mero riferimento ad un'aggregazione apodittica e sintetica è suscettivo di alterare le risultanze finali dei conti consuntivi, e di riflesso il conto consolidato di tutte le pubbliche amministrazioni, con conseguente pregiudizio della tenuta dei saldi di bilancio nonché delle corrette finalità di coordinamento della finanza pubblica”* (Corte cost., sent. n. 138/2013).

RISCOSSIONE A SEGUITO DI ATTIVITÀ DI VERIFICA E CONTROLLO: IMU (PAG. 14 QUESTIONARIO)

Nella sezione dedicata del questionario si rileva che l'Ente ha provveduto alla nomina del funzionario responsabile della riscossione ex art. 1, co. 793, legge n.160/2016”, talché il competente Ufficio dell'Ente ha disciplinato, anche in via informale, le modalità di affidamento del carico nelle more del DM attuativo di cui all'art. 1, co 792, lett. b), legge n.160/2019; l'Ente non ha adeguato i propri strumenti regolamentari in materia di rateazione delle entrate ai sensi dell'art. 1, commi 796 e ss., legge n. 160/2019; la riscossione dell'IMU, nel periodo 2017-2020, è stata gestita direttamente dall'Ente; l'Ente dispone di un software che consente di determinare il valore di riferimento del gettito potenziale lordo e il correlato valore del mancato gettito. Dalla tabella di pagina

15 riportante i volumi di accertamento fiscale e le relative riscossioni nel quadriennio sopra citato, la percentuale di riscossione rapportata agli accertamenti non appare molto elevata dal 2018 al 2020. All'esito di specifica richiesta istruttoria, l'amministrazione comunale ha replicato nei termini seguenti di cui la Sezione prende atto: *Ci si rifà al punto precedente richiamando l'attività d'accertamento IMU cui è stato dato avvio anche per il recupero dei residui delle annualità arretrate. Con determina n. 57 del 21/06/2022 è stata affidata ad apposita ditta esterna l'attività di accertamento. È in fase di conclusione l'attività accertativa per l'anno 2017, mentre per i successivi anni da accertare, dal 2018 al 2021, si proseguirà nel corso del prossimo anno.*

ATTIVITÀ DI RECUPERO EVASIONE TRIBUTARIA

Dalla tabella di pagina 30 del questionario riguardante l'attività di recupero evasione IMU/TASI si osserva una percentuale di riscossione pressoché esigua (accertamenti 84.964,91 – riscossioni 3.018,97). L'Ente ha effettuato accantonamento a FCDE. In sede di risposta, l'amministrazione comunale ha provveduto ad allegare il prospetto concernente la composizione del FCDE a rendiconto 2020.

SITUAZIONE DI CASSA

	Rendiconto 2020
Fondo cassa finale	3.653.307,22
Anticipazione di tesoreria	0,00
Cassa vincolata	0,00
Tempestività dei pagamenti	-2,33

L'Organo di revisione dichiara la corrispondenza tra le scritture dell'Ente e quelle del tesoriere. La cassa non presenta vincoli. Non vi sono quote di anticipazioni non restituite. L'Ente assicura la tempestività dei pagamenti, come attestato dal relativo indicatore annuale pubblicato nella sezione "amministrazione trasparente" del sito internet comunale. All'esito di richiesta istruttoria, l'amministrazione ha replicato nei seguenti termini di cui la Sezione prende atto: *Si conferma che nel corso dell'esercizio 2020 non si sono riscontrate entrate aventi un vincolo di destinazione di cassa.*

INDEBITAMENTO

	Rendiconto 2020
Debito complessivo a fine anno	1.834.539,19

L'Ente ha rispettato il limite all'indebitamento disposto all'art. 204 Tuel (valore 5,06). L'Ente nell'esercizio considerato non ha effettuato operazioni di rinegoziazione dei mutui, mentre ha contratto nuovo debito. L'Ente dichiara di non avere in essere né garanzie né altre forme di finanziamento a favore dei propri organismi partecipati o soggetti diversi dagli organismi partecipati. L'Ente non ha in essere operazioni di partenariato pubblico-privato come definite dal d.lgs. n. 50/2016. L'Ente non ha contratti di finanza derivata.

DEBITI FUORI BILANCIO

Non sono segnalati debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento. Tuttavia è presente una segnalazione nel questionario e nel Parere del Revisore Unico circa *l'esistenza di un probabile debito fuori bilancio relativo a interventi di asfaltatura effettuati su strade*

comunali per l'importo di euro 32.413,07 + iva, già oggetto di proposta di delibera di consiglio n. 44 del 7 dicembre 2020, e di rilievo di questo Organo, successivamente ritirata d'ordine del Consiglio comunale del 29 dicembre 2020, senza motivazione, ma del cui debito non è stata formalmente acclarata la non debenza. All'esito di richiesta istruttoria, l'amministrazione comunale ha replicato nei seguenti termini, di cui la Sezione prende atto: Con riferimento al debito potenziale si comunica che con Delibera G.C. n. 73 del 25/06/2021 l'Amministrazione Comunale prendeva atto della comunicazione della ditta Duferco Biomasse Srl circa la competenza in capo alla medesima di intervenire nella sistemazione del sedime delle strade comunali danneggiate a seguito passaggio con i mezzi per il trasporto del legname acquistato giusti contratti del 2019. La ditta Duferco, ai sensi dell'art. 6 dei contratti assunti, doveva ripristinare l'originario stato del sedime delle strade comunali comprese all'interno del piano di riassetto forestale dei beni silvo-pastorali eventualmente danneggiati dalla ditta medesima. Il Revisore del Conto aveva visto una proposta di delibera per il Consiglio Comunale, non una delibera, poi ritirato dall'ordine del giorno del Consiglio Comunale. Nessuna fattura era mai arrivata al Comune, si presumeva però una spesa per ripristino strade e manutenzione viabilità interessata dalla vendita dei lotti di legname resinoso a seguito tempesta Vaia. Nel 2021 la ditta con apposita nota confermava di aver provveduto in più occasioni a farsi carico di lavori di sistemazione strade come previsto dai contratti stipulati a carico della ditta per una spesa documentabile di 76.000,00 € + IVA oltre ad € 42.300,00 + IVA. La medesima ditta chiedeva all'Amministrazione Comunale di accettare tali interventi e al contempo riconoscere che nulla era più richiesto alla Duferco in ordine ai lavori effettuati e ad ulteriori interventi di sistemazione delle strade comunali. La Giunta Comunale con delibera n.73 del 2021 prendeva atto di tale comunicazione della ditta pervenuta il 04.06.2021 con prot. 4086 in esecuzione dei contratti che prevedevano il ripristino delle strade comunali danneggiate il tutto a carico della ditta acquirente il legname. Parimenti, la ditta che aveva eseguito materialmente i lavori per conto della ditta Duferco, con nota prot. 4883 del 02/07/2021 dichiarava di non aver nulla da pretendere a carico del Comune. Nessun debito fuori bilancio esisteva a carico del Comune.

CONTRATTAZIONE INTEGRATIVA

In ordine alla contrattazione integrativa, come noto da precedenti istruttorie, sono presenti segnalazioni nel questionario e nel Parere del Revisore Unico. Nelle domande preliminari del questionario viene segnalata la *mancata costituzione fondo risorse decentrate anno 2020*. Nella sezione I - Gestione finanziaria – accantonamenti (pag.12) emerge che: *La costituzione del fondo per il salario accessorio non è stata certificata dall'Organo di revisione in quanto l'Ente non ha assunto il provvedimento di quantificazione delle risorse. Entro il 31/12/2020 non è stato sottoscritto l'accordo decentrato integrativo. L'Ente ha vincolato nel risultato di amministrazione le corrispondenti somme.* Nel Parere del Revisore Unico (pag. 6) emerge che: *L'Ente non ha assunto il provvedimento per la quantificazione del "fondo risorse decentrate" parte variabile competenza 2020; si rileva altresì la mancata assunzione del provvedimento di riaccertamento del fondo per il periodo 2014-2019, ai fini del recupero delle risorse illegittimamente corrisposte al personale.* Al riguardo occorre ricordare che il Responsabile del Servizio Finanziario, con posta elettronica del 21/07/2022, aveva inviato apposita comunicazione integrativa per

informare che, rispetto all'ultima nota prot. 1403 del 23/02/2022, era stato ultimato il lavoro relativo ai fondi produttività delle annualità pregresse ed era stata verificata l'assenza di discrepanze rispetto alla normativa in quanto le somme oggetto di verifica sono state conguagliate nel corso degli ultimi anni. In sede di risposta a specifica istruttoria, l'Ente ha confermato quanto esposto ed anticipato con la richiamata posta elettronica del 21/07/2022. La Sezione prende atto, richiamando in generale il contenuto precettivo degli artt. 40, commi 1, 3 *bis* e 3 *quinquies*. D. Lgs. 165/2001 e degli artt. 7, 8 e 9 CCNL Funzioni Locali 2018 quanto i principi giurisprudenziali del caso (*ex multis* Corte dei conti, sez. controllo Lombardia, Delib. 53/2021/PRSE).

ASSETTI SOCIETARI

L'Organo di revisione non segnala, né nel Questionario né nella sua relazione, situazioni di criticità in ordine alle partecipazioni societarie salva la raccomandazione sull'opportunità della costituzione di apposito accantonamento in relazione alla società Gal Montagna Vicentina Sc che chiude il bilancio con un risultato pari a 0,00. Il sistema informativo non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra ente e organismi partecipati (quantunque l'Ente, di piccole dimensioni, non vi sia tenuto). La Sezione, a fini prudenziali, raccomanda in proposito l'attivazione delle corrispondenti misure correttive.

PIANO DELLA PERFORMANCE

L'Ente, in relazione all'adozione del '*Piano della performance*' di cui al d.lgs. n. 150 del 27 ottobre 2009, non ha assunto uno specifico provvedimento. All'esito di apposita richiesta istruttoria, l'amministrazione comunale ha replicato nei seguenti termini, di cui la Sezione prende atto: *Agli atti non risulta assunto uno specifico provvedimento relativo all'adozione del Piano della Performance per il 2020. Le motivazioni per la mancata adozione del provvedimento risalgono e attengono alla mancanza di personale nonché a tutti gli adempimenti di gravità che hanno impegnato costantemente gli uffici nella gestione della calamità Vaia.* La Sezione osserva, in generale, che il principio contabile applicato alla programmazione di bilancio di cui all'allegato 4/1 del D. Lgs. 118/2011, al relativo paragrafo 4.2 dedicato agli strumenti della programmazione degli enti locali, stabilisce alla lett. *d*) che *"(...) il piano esecutivo di gestione e delle performances approvato dalla Giunta entro 20 giorni dall'approvazione del bilancio"* debba considerarsi espressamente uno degli strumenti di programmazione dell'ente locale. Si deve perciò considerare che tale autonomo adempimento è funzionale ad un corretto esercizio della programmazione finanziaria dell'ente locale, intesa quindi come attività prodromica che deve essere improntata a criteri di economicità, efficienza, ed efficacia. L'adozione del *"Piano della performance"* è attività regolamentata in via principale, dalle disposizioni in combinato disposto di cui all'art. 10 del D. Lgs. 150/2009 e all'art. 169, co.3 e 3-bis del D. Lgs. 267/2000. In particolare, l'art. 10, co.1 del D. Lgs. 150 del 27 ottobre 2009, come modificato dall' art. 8, comma 1, lett. b), D. Lgs. 25 maggio 2017, n. 74, stabilisce che *"(...) Al fine di assicurare la qualità, comprensibilità ed attendibilità dei documenti di rappresentazione della performance, le amministrazioni pubbliche, redigono e pubblicano sul sito istituzionale ogni anno: - a) entro il 31 gennaio, il Piano della performance, documento programmatico triennale, che è definito dall'organo di indirizzo politico-amministrativo in collaborazione con i vertici dell'amministrazione e*

secondo gli indirizzi impartiti dal Dipartimento della funzione pubblica ai sensi dell'articolo 3, comma 2, e che individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi di cui all'articolo 5, comma 01, lettera b), e definisce, con riferimento agli obiettivi finali ed intermedi ed alle risorse, gli indicatori per la misurazione e la valutazione della performance dell'amministrazione, nonché gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale ed i relativi indicatori”.

Per l'ente locale quindi, per espresso richiamo della norma e in parziale deroga della norma generale di cui al co. 1, il piano della *performance* risponde alla regolamentazione dell'art. 169, co. 3-bis, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (T.U.E.L), nella formulazione vigente *ratione temporis* (cfr., al riguardo le innovazioni introdotte dal D.P.R. 24 giugno 2022, n. 81), secondo cui “(...) il piano della performance di cui all'art. 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, sono (è) unificati(o) organicamente nel PEG.”

È opportuno osservare come la disposizione contenuta nell'art. 169, co. 3-bis, specificamente dedicata all'ente locale, non sia solo coerente ma addirittura più stringente di quella generale contenuta nell'art.10, co. 1 del D. Lgs. 150/2009, nell'evidenza che in ipotesi di adozione dei termini ordinari di approvazione del bilancio di previsione entro il 31 dicembre dell'esercizio precedente a quello in approvazione, l'adozione del Piano della performance verrebbe a concretizzarsi anticipatamente (20 giorni) al termine ordinario del 31 gennaio in esso definito.

L'applicazione di tale condizione derogatoria presuppone tuttavia che, per poter unificare il piano della performance in modo organico al Piano esecutivo di gestione, tale secondo documento sia formalmente approvato in via definitiva piuttosto che provvisoria (cfr. Deliberazione Sezione Autonomie n. 18/2014).

L'assenza formale del Piano esecutivo della gestione, sia essa dovuta all'esercizio della facoltà espressamente prevista dall'art. 169, co.3 del TUEL per gli enti con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, piuttosto che per altre motivazioni accidentali o gestionali, non esula l'ente locale dagli obblighi di cui all'art. 10, co.1 del D. Lgs. 150/2009 espressamente destinato alla generalità delle Pubbliche amministrazioni e come tale, da considerarsi strumento obbligatorio.

In ipotesi di mancato rispetto dei termini di approvazione del piano della performance, rilevano le disposizioni di cui all'art. 10, co. 5 del D. Lgs. 150/2009 per effetto delle quali “(...) In caso di *mancata adozione* del Piano della performance è fatto divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti che risultano avere concorso alla mancata adozione del Piano, per omissione o inerzia nell'adempimento dei propri compiti, e l'amministrazione non può procedere ad assunzioni di personale o al conferimento di incarichi di consulenza o di collaborazione comunque denominati. Nei casi in cui la mancata adozione del Piano o della Relazione sulla performance dipenda da omissione o inerzia dell'organo di indirizzo di cui all'articolo 12, comma 1, lettera c), l'erogazione dei trattamenti e delle premialità di cui al Titolo III è fonte di responsabilità amministrativa del titolare dell'organo che ne ha dato disposizione e che ha concorso alla mancata adozione del Piano, ai sensi del periodo precedente. In caso di ritardo nell'adozione del Piano o della Relazione sulla performance, l'amministrazione comunica

tempestivamente le ragioni del mancato rispetto dei termini al Dipartimento della funzione pubblica.” (cfr. Corte conti, sez. controllo Veneto, Delib. 45/2021/PRSE; 171/2020/PRSE).

La Sezione raccomanda all’Ente di porre in essere ogni utile azione al fine di assicurare che gli strumenti di programmazione siano adottati entro i termini previsti e a verificare il rispetto delle disposizioni connesse al rilevato inadempimento.

INVENTARI E CONTI PATRIMONIALI

Nel questionario sul BP 2020-2021 viene segnalato che: *Il sistema contabile integrato e le misure organizzative interne non garantiscono il costante e corretto aggiornamento degli inventari e dei conti patrimoniali accesi alle immobilizzazioni (punto 11 – pag.10).* All’esito di richiesta istruttoria, l’amministrazione ha replicato nei seguenti termini di cui la Sezione prende atto: *Nel periodo considerato effettivamente la situazione causata dalla grave calamità Vaia non ha consentito un’attività costante volta al corretto aggiornamento degli inventari e dei conti patrimoniali accesi alle immobilizzazioni. Si dà atto che allo stato attuale il Comune è correttamente in linea con gli adempimenti relativi.*

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, esaminati i questionari sul bilancio di previsione 2020-2022 e sul rendiconto per l’esercizio 2020 del Comune di Enego (VI) e per le ragioni di cui in parte motiva, rinnova quanto esposto nella precedente deliberazione n. 118/2022/PRSE, raccomandando:

- 1) il rispetto dei termini di adozione del rendiconto di gestione e degli adempimenti BDAP;
- 2) il monitoraggio costante dell’attività di riscossione dei residui attivi - titolo 1 e titolo IV, viste le percentuali di incasso modeste, rinnovando la raccomandazione ad una maggiore efficacia nella riscossione, a seguito di puntuale verifica dell’esigibilità;
- 3) il monitoraggio e le opportune iniziative tese a migliorare l’attività di accertamento IMU e l’attività di recupero evasione tributaria;
- 4) l’attivazione delle misure correttive in ambito societario;
- 5) l’osservanza della disciplina relativa alla gestione delle risorse destinate alla contrattazione decentrata.
- 6) l’osservanza delle disposizioni in materia di piano della *performance*;
- 7) l’osservanza della disciplina relativa alla gestione delle risorse destinate alla contrattazione decentrata.

Si rammenta l’obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell’articolo 31 del d. lgs. n. 33/2013.

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 Enego (VI).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 29 marzo 2023.

Il Magistrato relatore

Il Presidente

f.to digitalmente Giovanni Dalla Pria

f.to digitalmente Maria Elisabetta Locci

Depositata in Segreteria il 24 novembre 2023.

Il Direttore di Segreteria

f.to digitalmente Letizia Rossini