



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

Nell'adunanza del 21 dicembre 2020

composta dai magistrati:

Salvatore PILATO	Presidente relatore
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Referendario
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 (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;

VISTI gli artt. 148 e 148-bis T.U.E.L.;

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 B.D.A.P. trasmessi dall'ente in osservanza dell'art. 227, comma 6, D.Lgs. 18/08/2000, n. 267, secondo le tassonomie XBRL definite con decreto del Presidente della Corte dei conti del 21 dicembre 2015, n. 112, adottato ai sensi dell'art. 20-bis del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito in legge 17 dicembre 2012, n. 221;

ESAMINATE le relazioni sul Bilancio 2018-2020 e sui rendiconti di gestione per gli esercizi finanziari 2017 e 2018, redatte dall'Organo di revisione del Comune di Cavarzere (VE);

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 68/2020 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Relatore, Presidente Salvatore Pilato;

FATTO

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

- Il questionario sul rendiconto relativo al rendiconto esercizio 2017, sul bilancio di previsione 2018/2020 e sul rendiconto relativo all'esercizio 2018, di cui alle relative

deliberazioni della Sezione delle Autonomie riportate in premessa;

- Le relazioni dell'Organo di revisione relative ai bilanci di previsione e ai rendiconti, di cui al comma 166 dell'art. 1 della legge 266/2005;
- Le certificazioni del saldo di finanza pubblica per gli esercizi 2017 e 2018;
- Gli schemi di bilancio presenti nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP).

Le risultanze dell'istruttoria compiuta ed i rilievi emergenti dagli atti sono stati sottoposti dal magistrato istruttore, nell'odierna adunanza, al Collegio che si è pronunciato con le motivazioni che seguono.

DIRITTO

La legge 5 giugno 2003, n. 131, contenente *“Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3”* ha introdotto nell'ordinamento degli EE.LL. forme innovative di controllo originariamente definite di natura cd. *“collaborativa”*, attribuite alla Corte dei conti nei confronti di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni e 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.

A completamento del nuovo ordinamento dei controlli, la legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) ha 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 (che vi ha poi provveduto elaborando i questionari già richiamati in fatto). 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.

Nello scrutinio di legittimità la Corte costituzionale ha affermato che tale forma di controllo esterno sia *“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 trovi diretto fondamento nell'art. 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.

A superamento della natura meramente *“collaborativa”*, con il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito con modificazioni dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213, i controlli sui bilanci degli EE.LL. hanno assunto caratteri cogenti nei confronti dei soggetti destinatari,

poiché -nel contesto della riforma costituzionale per il rafforzamento del principio dell'equilibrio di bilancio- il legislatore nazionale ha introdotto, nell'ambito delle verifiche ex legge n. 266/2005 cit., 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 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 statuito dall'art. 148-bis del TUEL introdotto con l'art. 3, comma 1, lettera e) del citato d.l. 174/2012.

La *ratio legis* che caratterizza l'evoluzione del sistema dei controlli sulle Autonomie locali può essere rinvenuta nella finalità di prevenire e/o contrastare le gestioni contabili viziate dalla carenza di equilibrio strutturale e dinamico, nel significato discendente dagli artt. 81 e 97 Costituzione, poiché tali situazioni di tipo disfunzionale si riversano sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, con la conseguente elusione dei limiti e dei vincoli apposti per la sana gestione economico-finanziaria con l'esercizio della funzione di coordinamento della finanza pubblica, riservata alla competenza esclusiva dello Stato ed orientata anche al rispetto degli obblighi e degli obiettivi nazionali-comunitari (cfr. Corte cost. sentenza n. 40 del 2014). Ne consegue che tale tipo di sindacato finanziario è esercitato nell'interesse dello Stato-Comunità per finalità che riguardano l'intero sistema della finanza pubblica allargata, e quindi il potere conferito alla Corte dei conti di adottare misure interdittive sulla gestione del bilancio dell'ente locale è anch'esso strumentale al perseguimento degli obiettivi fissati dalle politiche di bilancio nel rispetto degli obblighi assunti con l'Unione europea.

Pertanto, il nuovo sistema dei bilanci pubblici, emergente dal complesso delle disposizioni normative vigenti -tra le quali sono annoverate le disposizioni contenute nelle citate leggi n. 131/2003 e n. 266/2005- è orientato verso una duplice finalità del controllo finanziario sugli enti locali; infatti, da un lato, tale sistema è diretto a rappresentare agli organi elettivi degli enti controllati la reale ed effettiva situazione finanziaria e 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 lato il medesimo sistema, a fronte di irregolarità idonee a compromettere la stabilità finanziaria dell'ente assoggettato a controllo, può produrre effetti ed esiti cogenti, al fine di preservare l'integrità della gestione delle risorse pubbliche affidata all'ente controllato.

In tale contesto si inserisce 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 di cui all'art. 119 della Costituzione, ha avviato il processo di armonizzazione dei sistemi contabili degli enti territoriali e dei loro organismi partecipati, poiché dalla trasparenza finanziaria, dalla intelligibilità dei dati e dalla confrontabilità delle informazioni inserite in schemi di bilancio omogenei tra loro, dipende la corretta valutazione degli andamenti della finanza territoriale, i cui esiti si riflettono sui conti pubblici nazionali.

A complemento delle superiori osservazioni, vanno altresì richiamate le linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie, già citate nel preambolo (v. deliberazione n. 16/SEZAUT/2018/INPR, deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR), nelle quali 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 dell'ente locale di perseguire la 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: la gestione finanziaria, il risultato di amministrazione e l'indebitamento.

Per quanto sopra premesso, all'esito dell'istruttoria svolta e tenuto conto della delibera di questa Sezione sul rendiconto 2015 numero 527/2018/PRSE e della delibera numero 372/2019/PRSE sul rendiconto 2016 si segnalano pertanto i seguenti profili:

1. Rendiconto 2017 - Termini di approvazione: L'ente ha approvato il rendiconto 2017 con deliberazione del Consiglio comunale n. 19 in data 2 maggio 2018 come desumibile dal relativo questionario trasmesso dall'Organo di revisione lievemente oltre i termini di cui all'art. 227, co.2 del D.Lgs. 267/2000 (TUEL).

In primo luogo è opportuno ricordare che a tale inadempimento concorrono tutti i soggetti coinvolti nel procedimento, ciascuno secondo le rispettive competenze e responsabilità, politica ed amministrativa.

Come è noto il legislatore ha previsto due diversi ambiti normativi di cui l'uno afferente i casi più gravi di mancata approvazione e l'altro quelli afferenti la tardiva approvazione facendo derivare in entrambe gli adempimenti molteplici conseguenze, con diversi riflessi sulla collettività locale. Nel caso di tardiva approvazione da parte del Consiglio Comunale, ancorché accompagnati (come nel caso di specie) dal rispetto dei termini per la predisposizione da parte della Giunta Comunale dello schema di bilancio, tra le conseguenze dell'inadempimento si ricordano, infatti:

- il divieto di assunzioni: legge 145/2018, articolo 1, comma 904 attraverso la modifica dell'articolo 9, comma 1-quinquies, del D.L. 113/2016, a qualunque titolo;
- l'assoggettamento alle disposizioni di cui all'art. 141, co. 1, lett. c) del TUEL;

Ritiene il collegio di evidenziare in particolare le sopravvenute disposizioni di cui all'articolo 9, co. 1-quinquies, del D.L. 113/2016 secondo cui, come modificato dall'art. 1, co. 904, "(...) *In caso di mancato **rispetto dei termini** previsti per l'approvazione dei bilanci di previsione, **dei rendiconti** e del bilancio consolidato e del termine di trenta giorni dalla loro approvazione per l'invio dei relativi dati alla banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, compresi i dati aggregati per voce del piano dei conti integrato, gli enti territoriali, ferma restando per gli enti locali che non rispettano i termini per l'approvazione dei bilanci di previsione e dei rendiconti la procedura prevista dall' articolo 141 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, **non possono procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con***

riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, fino a quando non abbiano adempiuto. E' fatto altresì divieto di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della disposizione del precedente periodo.” Precisando al successivo co. 1-octies che “(...) *La prima applicazione dei commi da 1 -quinquies a 1 -septies è effettuata con riferimento al bilancio di previsione 2017-2019, al rendiconto 2016 e al bilancio consolidato 2016.”*

Accertato quindi che l'ente abbia tardivamente approvato il rendiconto 2017 nei modi e termini sopra rappresentati, si invita l'Amministrazione Comunale alle opportune verifiche sulle ragioni di tale ritardo avendo cura di verificare l'applicazione delle sanzioni conseguenti alle disposizioni sopra richiamate per il periodo compreso tra il termine di legge e la data di effettiva approvazione del documento di bilancio da parte del competente organo consiliare.

Raccomanda, per il futuro, all'Amministrazione Comunale intesa nel suo complesso, una maggiore efficienza nella programmazione di tali rilevanti attività gestionali.

2. Bilancio 2018-2020 - Piano della performance: facendo riferimento al questionario trasmesso dall'Organo di revisione relativamente al bilancio 2018-2020 si è riscontrato che al relativo quesito delle domande preliminari 8.1 “*L'ente ha assunto uno specifico provvedimento per l'adozione del 'piano della performance' di cui al D.Lgs. n. 150 del 27 ottobre 2009?*” è stata fornita risposta affermativa, precisando tuttavia che il relativo documento è stato adottato in data del 26/04/2017.

In primo luogo è necessario stigmatizzare che il “*Piano della performance*” si inquadra nell'ambito delle attività tipiche della programmazione finanziaria dell'ente territoriale e locale.

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 infatti alla relativa 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.

Consegue che, preliminarmente alla individuazione del perimetro normativo, si debba tener conto 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;”

In seguito, la norma ordinaria fornisce precisazioni al relativo co. 1-bis, come inserito dall' art. 8, comma 1, lett. d), D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 74, affermando che “(...) Per gli enti locali, ferme restando le previsioni di cui all' articolo 169, comma 3-bis, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, la Relazione sulla performance di cui al comma 1, lettera b), può essere unificata al rendiconto della gestione di cui all'articolo 227 del citato decreto legislativo”.

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 viene regolamentato dall'art. 169, co. 3-bis, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (T.U.E.L) 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.”

Ulteriormente, l'art.169, co. 1 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (T.U.E.L) stabilisce che “(...) La giunta delibera il piano esecutivo di gestione (PEG) entro venti giorni dall'approvazione del bilancio di previsione, in termini di competenza. Con riferimento al primo esercizio il PEG è redatto anche in termini di cassa. Il PEG è riferito ai medesimi esercizi considerati nel bilancio, individua gli obiettivi della gestione ed affida gli stessi, unitamente alle dotazioni necessarie, ai responsabili dei servizi.”

Infine, l'art. 169, co. 3 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (T.U.E.L), a parziale deroga della disposizione precedente stabilisce ulteriormente che “(...) L'applicazione dei commi 1 e 2 del presente articolo è facoltativa per gli enti locali con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, fermo restando l'obbligo di rilevare unitariamente i fatti gestionali secondo la struttura del piano dei conti di cui all'art. 157, comma 1-bis.”

È opportuno ulteriormente 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 tal senso giova richiamare, ancorché emanata successivamente all'intervallo contabile in argomento (2017 e 2018), la nota circolare del Ministro della Funzione Pubblica del 9 gennaio 2019 che, rivolgendosi alla genericità delle Amministrazioni Pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (tra cui sono ricompresi gli EE.LL.), richiama le disposizioni di cui all'art. 10, co. 5 del D.Lgs 150/2009 sulle quali grava l'obbligo di *"(...) di comunicare tempestivamente a questo Ufficio le motivazioni dell'eventuale ritardata approvazione dei documenti del ciclo, con particolare riferimento al Piano delle performance (...)"*.

Per gli enti locali, in sussistenza di adozione del PEG, stante la natura gestionale delle attività di programmazione economico finanziaria, la norma offre altresì un margine di maggiore flessibilità, nelle ipotesi in cui, come espressamente previsto dalla legge, l'ente locale eserciti la propria gestione finanziaria nei termini di legge, in esercizio provvisorio.

In tale caso, la correlazione del Piano della performance alla approvazione del Piano esecutivo della gestione a sua volta subordinato e funzionale alla approvazione del bilancio di previsione, consente all'ente locale una parziale deroga, in via accidentale, al termine del 31 gennaio individuato dal co. 1, lett. a) del D.lgs. 150/2009.

In assenza di tale condizione, quale esercizio della facoltà di non adottare il PEG prevista dall'art. 169, co. 3 del TUEL, permane invero il termine del 31 gennaio espressamente indicato dall'art. 10, co.1, lett. a) del D.Lgs 150/2009.

Ciò premesso, con riferimento al bilancio di previsione 2018-2020, il termine ordinario di approvazione (31/12/2017) previsto dall'art. 163 co.1 e segg. del TUEL veniva derogato per effetto del D.M. Interno 9 febbraio 2018 (GU n. 38 del 15.02.2018) il quale differiva al 31 marzo 2018 il termine ultimo per l'approvazione del bilancio di previsione.

Sulla tematica *de qua*, ed in particolare sull'importanza di una corretta e tempestiva attività di programmazione, giova riportare i contenuti della deliberazione 10/2020 a cura della Sezione regionale di controllo per la regione Valle d'Aosta secondo cui *"(...) Il rapporto tra strumenti di programmazione, strategici e operativi, e il bilancio di previsione è stato oggetto di puntuale esame da parte della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti la quale, con deliberazione n. 18 del 12 giugno 2014, ha fornito alcune importanti indicazioni, soprattutto avuto riguardo alla necessaria prudenziale gestione qualora l'ente locale si trovi in esercizio provvisorio. La Sezione delle Autonomie, infatti, in considerazione del fatto che la quantificazione delle entrate rappresenta un elemento fondamentale del momento programmatico, evidenzia che lo slittamento del termine di approvazione del bilancio di previsione e la conseguente autorizzazione all'esercizio provvisorio comportano, tra l'altro, "inevitabili ricadute negative sul processo di programmazione e controllo, nonché sui sistemi di controllo interno e di valutazione della performance della dirigenza", depotenziando in tal modo "il ruolo degli strumenti di programmazione che dovrebbero operare in tempi congrui per orientare la gestione*

dell'esercizio". Per contenere gli impatti negativi derivanti dalla mancata adozione del bilancio nel termine ordinariamente previsto, la deliberazione n. 18/2014 riafferma "la necessità che gli enti si dotino di strumenti provvisori di indirizzo e di programmazione finanziaria e operativa (quali ad esempio il Piano esecutivo di gestione provvisorio e/o direttive vincolanti degli organi di governo) al fine di sopperire all'assenza, all'inizio dell'esercizio, degli strumenti di programmazione previsti dall'ordinamento [...] E' quindi da evitare una gestione in esercizio provvisorio "al buio", carente, cioè di indirizzi approvati dai competenti organi di governo". Per quanto in precedenza esposto, tale raccomandazione vale ancor più per quanto riguarda il Piano della performance, tenuto conto che l'intero ciclo di gestione della performance non contempla sospensioni procedurali di alcun genere, soprattutto con riferimento al periodo temporale di un anno sottoposto a valutazione ai fini dell'erogazione o meno delle risorse incentivanti (salario di risultato). Nel rispetto della statuizione della Sezione delle Autonomie sopra riportata, l'ente locale, pur in esercizio provvisorio, deve adottare atti di programmazione provvisori, ma comunque essenziali al buon andamento delle attività amministrative, i quali possono essere soggetti ad approvazione definitiva successivamente all'approvazione del bilancio dell'esercizio di riferimento. Le raccomandazioni svolte dalla Sezione delle Autonomie in ordine alla necessità di adottare atti provvisori di indirizzo e programmazione, anche disgiunti temporalmente dall'approvazione del bilancio di previsione, trovano, peraltro, ulteriore rafforzamento, nella previsione contenuta all'art. 5, comma 1-ter del d.lgs. 150/2009, a seguito della modifica normativa introdotta dall'art. 3, comma 1, lett. c), d.lgs. 25 maggio 2017, n. 74: "Nel caso di differimento del termine di adozione del bilancio di previsione degli enti territoriali, devono essere comunque definiti obiettivi specifici per consentire la continuità dell'azione amministrativa".

Nello specifico, il Comune di Cavarzere (VE) ha approvato il bilancio di previsione 2018-2020 con deliberazione del Consiglio comunale n. 12 in data 28 febbraio 2018, fissando implicitamente al 20 marzo 2018 (entro 20 giorni), il termine ultimo per l'approvazione del PEG organicamente a quello del Piano della performance di cui all'art. 169, co. 3-bis, del TUEL.

Per quanto sopra argomentato, si riscontra che il comune di Cavarzere (VE), sulla base dei dati riportati nel questionario sul bilancio di previsione, abbia approvato il piano della performance in data 26/04/2017. In sede istruttoria, con propria nota prot. 19142 in data 10/12/2020, registrata al protocollo Corte dei conti al n. 5930 in data 10/12/2020, l'ente ha confermato di aver approvato il PEG con deliberazione D.G. n. 58 del 11.04.2018, oltre i termini di cui all'art.169, co. 1 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (T.U.E.L). Ciò premesso si ritiene che, facendo riferimento agli atti richiamati, sia la data di approvazione del PEG che quella relativa al piano della performance risultano superare i termini di legge e in ogni caso (piano performance) non essere coerente con i termini di cui all'art. 10 del D.Lgs. 150/2009.

Di talché, 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.”

Si invita pertanto l'ente a verificare il rispetto delle disposizioni di cui all'art. 10, co. 5 del D.Lgs. 150/2009 con riferimento al ritardo dei termini di approvazione del piano della performance.

3. Tardiva trasmissione schemi BDAP: nell'ambito delle verifiche afferenti gli schemi di bilancio e il piano degli indicatori e dei risultati attesi relative al bilancio di previsione 2017-2019, al bilancio di previsione 2018-2019, al rendiconto 2017 e al rendiconto 2018, si è riscontrato che l'ente ha trasmesso la prima versione dei relativi schemi BDAP oltre i termini di 30 giorni come meglio rappresentato nella tabella a seguire:

Comune di CAVARZERE (VE)								
	Esercizio	Data approvazione bilanci	Termine di legge	Data rif. ex lege + 30 gg	Rispetto termine di legge appr.ne	Trasmissione BDAP	Rispetto termine BDAP 30 gg	Ritardo gg.
	Algoritmo verific	A	T1	T2=A+30	A<=T1	B	B<=T2	B>T2
SCHEMI	BP 2017	27/03/2017	31/03/2017	26/04/2017	SI	25/09/2017	NO	152
	BP 2018	28/02/2018	31/03/2018	30/04/2018	SI	18/06/2018	NO	49
	RE 2017	02/05/2018	30/04/2018	01/06/2018	NO	28/05/2018	SI	0
	RE 2018 ¹	26/04/2019	30/04/2019	30/05/2019	SI	04/05/2019	SI	0
INDICATORI	BP 2017	27/03/2017	31/03/2017	26/04/2017	SI	25/09/2017	NO	152
	BP 2018	28/02/2018	31/03/2018	30/04/2018	SI	18/06/2018	NO	49
	RE 2017	02/05/2018	30/04/2018	01/06/2018	NO	28/05/2018	SI	0
	RE 2018 ¹	26/04/2019	30/04/2019	30/05/2019	SI	04/05/2019	SI	0

Fonte: Dati BDAP – elaborazione Corte dei conti

Il comma 1 dell'art. 13 della citata Legge di contabilità e finanza pubblica n. 196 del 31 dicembre 2009, stabilisce che per assicurare un efficace controllo e monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica e per dare attuazione e stabilità al federalismo fiscale, le amministrazioni pubbliche provvedono a inserire in una banca dati unitaria istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze, i dati concernenti i bilanci di previsione, le relative variazioni, i conti consuntivi, quelli relativi alle operazioni gestionali, nonché tutte le informazioni necessarie all'attuazione della stessa legge.

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze, con proprio D.M. 12 maggio 2016, ha espressamente previsto al relativo articolo 1, lett. e) che gli enti locali trasmettono alla Banca dati delle pubbliche amministrazioni (BDAP) di cui all'articolo 13, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, gestita dal Dipartimento della Ragioneria dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, ..”(...) a) i bilanci di previsione, compresi gli allegati previsti dall'articolo 11, comma 3, lettere da a) a h), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modifiche, predisposti secondo gli schemi di cui all'allegato n.

9 al predetto decreto legislativo n. 118 del 2011; b) i rendiconti della gestione, compresi gli allegati previsti dall'articolo 11, comma 4, lettere da a) a p), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive 4 modifiche, predisposti secondo gli schemi di cui all'allegato n. 10 al predetto decreto legislativo n. 118 del 2011; (...) e) il Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio di cui all'articolo 18-bis del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche.”, precisando ai successivi artt. 4 e 5, le modalità e i tempi di trasmissione da effettuarsi, per i dati di cui alla predetta lett. e), entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio o del rendiconto per gli enti locali e dei loro organismi e enti strumentali, e entro 30 giorni dall'approvazione del piano per le regioni e i loro organismi ed enti strumentali, a decorrere da quello relativo al rendiconto 2016 e al bilancio di previsione 2017.

In conseguenza a tali inadempimenti, l'ente è sottoposto alle sanzioni di cui all'articolo 9, comma 1 quinquies, del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113, convertito con modificazioni dalla L. 7 agosto 2016, n. 160, per il periodo di inadempimento cioè tra la data prevista *ex lege* e la data di effettiva trasmissione.

L'ente, con propria nota prot. 19142 in data 10/12/2020, registrata al protocollo Corte dei conti al n. 5930 in data 10/12/2020, ha confermato in parte le date di trasmissione relative agli schemi di bilancio e dei piani degli indicatori come rinvenibile nella tabella precedente.

Nella predetta nota informativa l'ente peraltro dichiarava che “(...) *I ritardi dell'invio rappresentano problematiche a livello di sistema informatico, nonostante i ripetuti tentativi, le procedure hanno raggiunto l'esito “acquisito “tardivamente.”* Precisando in seguito che “(...) *Non sono state poche, tuttavia, le difficoltà riscontrate dagli Enti nell'attività di invio dei bilanci. Il sistema ha infatti generato controlli bloccanti e controlli formali di validità. I controlli bloccanti, che non permettono l'acquisizione dei documenti contabili nel sistema, scattano, ad esempio, quando il file non è leggibile o non ha estensione .xbrl, oppure quando il codice identificativo utilizzato dall'Ente non è presente nell'anagrafica Bdap. I controlli formali di validità si riferiscono invece alla verifica degli importi e ai codici. Stante i ripetuti tentativi di elaborazione informatica, non si produceva il file corretto. Dopo solleciti la software house produceva l'esatta elaborazione fuori termine. Dai verbali del Collegio dei Revisori, relativi al periodo oggetto della normativa sopra riportata non risultano rilievi.”*

Preso atto che l'ente, pur nelle difficoltà riportate, ha tardivamente trasmesso sia gli schemi di bilancio che il piano degli indicatori sopra evidenziati, il collegio invita ad eseguire le verifiche del caso in ordine alla corretta applicazione delle predette sanzioni (divieto di assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale o di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della disposizione del precedente periodo).

Raccomanda che l'ente, inteso nel suo complesso, adotti per il futuro ed in via stabile, misure organizzative che consentano un tempestivo adempimento degli obblighi afferenti le trasmissioni di legge alla Banca Dati delle Pubbliche Amministrazioni prevedendo, se del caso, controlli interni di ridondanza tesi a intercettare possibili inadempimenti da cui possano derivare conseguenze di legge.

Si invita l'ente a comunicare a questa Sezione gli esiti delle verifiche in argomento ove emergessero irregolarità rispetto al piano sanzionatorio richiamato.

4. Tempestività dei pagamenti: si rileva che l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti, (di cui al comma 1, art. 9 DPCM del 22 settembre 2014), così come richiesto dagli schemi di bilancio della BDAP, 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:

- pari a 30,38 nel piano degli indicatori BDAP per l'esercizio 2017;
- pari a 0 nel piano degli indicatori BDAP per l'esercizio 2018;

A tal proposito, facendo riferimento ai dati pubblicati nella sezione "Amministrazione Trasparente" dell'ente si è potuto riscontrare che tali indicatori risultano pari rispettivamente a 30,38 giorni per l'esercizio 2017 e a 22,23 giorni per l'esercizio 2018 calcolati, come indicato dall'ente nei predetti atti, ai sensi dell'art. 8 del comma 3 – bis del Decreto-Legge 24/04/2014 n. 66, convertito con modificazioni dalla Legge 23/06/2014, n. 89 con adeguamenti previsti dalla circolare MEF 22 del 22/07/2015.

L'ente, con propria nota prot. 19142 in data 10/12/2020, registrata al protocollo Corte dei conti al n. 5930 in data 10/12/2020, ha fornito le proprie valutazioni precisando per l'esercizio 2017 che *"(...) L'indicatore di tempestività dei pagamenti pubblicato nel sito istituzionale dell'Ente riporta i giorni che distanziano i pagamenti dalla data di scadenza fattura per complessivi 30,38 giorni, quindi un ritardo verso la scadenza fattura di giorni 0.38. A nostro avviso un lieve ritardo. L'ente non ha ricevuto alcuna diffida di pagamento oltre i termini. Le fatture di opere pubbliche incidono sulla tempestività dei pagamenti, anche se la data di riferimento è la validazione dei SAL."* e per l'esercizio 2018 ha specificato che *"(...) L'indicatore di tempestività dei pagamenti pubblicato nel sito istituzionale dell'Ente riporta i giorni che distanziano i pagamenti dalla data di scadenza fattura per complessivi 22,23 giorni, quindi entro i termini di pagamento. L'ente non ha ricevuto alcuna diffida di pagamento oltre i termini. Le fatture di opere pubbliche incidono sulla tempestività dei pagamenti."*

Su tale disciplina, si ritiene opportuno evidenziare che la richiamata circolare MEF del 22/07/2015 *"(...) è volta a fornire alle amministrazioni pubbliche indicazioni e chiarimenti sul calcolo dell'indicatore di tempestività dei pagamenti secondo quanto previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (D.P.C.M.) del 22 settembre 2014 recante: "Definizione degli schemi e delle modalità per la pubblicazione su internet dei dati relativi alle entrate e alla spesa dei bilanci preventivi e consuntivi dell'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni"*.

Secondo quanto espressamente definito dall'art. 9, commi 1, 3 e 5, del D.P.C.M. 22 settembre 2014 ivi richiamato, l'indicatore di tempestività dei pagamenti è definito come *"(...) la somma, per ciascuna fattura emessa a titolo corrispettivo di una transazione commerciale, dei 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"*.

Posto dunque che il termine di riferimento iniziale per il calcolo di detto indicatore è rappresentato dalla data di scadenza delle relative fatture (e non dalla data della relativa emissione), i dati sopra riportati entrambi positivi, sembrano confermare che l'ente esegua i pagamenti medi oltre i termini ordinari previsti dalle disposizioni vigenti.

Preso atto di quanto argomentato dall'ente e riscontrato comunque che gli ITP relativi al 2017 e al 2018 così rappresentati sembrerebbero esprimere pagamenti medi superiori ai 30 giorni, si invita ad un attento monitoraggio e progressiva riduzione dei tempi di pagamento anche alla luce degli obblighi sopravvenuti in materia in caso di mancato rispetto dell'ITP annuale (costituzione, nel bilancio di previsione 2020, di un apposito fondo direttamente proporzionale in percentuale crescente correlata alla gravità della violazione registrata nel 2019).

Infine, con riferimento a quanto affermato dall'ente in sede di risposta istruttoria relativamente al fatto che “(...) *L'ente non ha ricevuto alcuna diffida di pagamento oltre i termini*” il collegio ritiene opportuna una verifica, relativamente alla sussistenza di tale obbligo gravante sul creditore.

La disciplina generale relativa alla “*costituzione in mora del debitore*” nei casi di scadenza del termine per il pagamento dell'obbligazione, è rinvenibile nell'art. 1219 c.c..

Il precedente richiamo alla scadenza del termine, quale elemento idoneo ad ancorare in capo al creditore il diritto di costituzione in mora mediante atto scritto, soggiace tuttavia alla condizione specificata nel co. 3, della norma richiamata, che la prestazione debba “(...) *essere eseguita al domicilio del creditore.*”

Per la Pubblica Amministrazione, sottoposta ad una disciplina dedicata a tale tematica, è necessario invero fare riferimento alle disposizioni di cui al D.Lgs. 9 ottobre 2002 n. 231 che, al relativo art. 3 (come modificato dall'art. 1, comma 1, lett. c), D.Lgs. 9 novembre 2012, n. 192), precisa “(...) *Il creditore **ha diritto alla corresponsione degli interessi moratori** sull'importo dovuto, ai sensi degli 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.*”

Posto dunque che spetta in capo al debitore l'onere di provare l'impossibilità della prestazione derivante da causa a lui non imputabile, il richiamo al successivo art. 4, co. 1 precisa ulteriormente, in deroga alla disciplina generale di cui al citato art. 1219 co. 3 c.c., che per le Pubbliche Amministrazioni “(...) *Gli interessi moratori decorrono, **senza che sia necessaria la costituzione in mora**, dal giorno successivo alla scadenza del termine per il pagamento.*”.

Si invita pertanto l'ente, nei casi in cui i pagamenti eccedano i termini di legge, a valutare l'opportunità di adire ad idonei stanziamenti di bilancio a copertura degli impegni di spesa derivanti dagli oneri conseguenti ai ritardi stessi (cfr. anche gli oneri di cui all'art. 6 del D.Lgs. 231/2002), fatte salve le eventuali responsabilità in capo ai soggetti deputati all'esecuzione dei pagamenti oltre tali termini, ove tale ritardo derivasse da colpa grave.

In tal senso, evidenzia il collegio, che la gestione dei pagamenti che possano esondare i termini di legge, debba essere economicamente ed attentamente valutata tenendo conto degli alternativi istituti messi a disposizione dell'ordinamento per consentire all'ente

locale di far fronte a temporanee tensioni di liquidità, senza gravare sul tessuto economico del territorio amministrato i ritardi nella esecuzione delle proprie obbligazioni.

A tal proposito si ritiene opportuno evidenziare che le disposizioni di cui all'art. 4, co. 2 e segg. del citato D.L.gs. 231/2002 e s.m.i. con riferimento ai termini di pagamento delle Pubbliche Amministrazioni per le proprie obbligazioni, sono ricettive della Direttiva 2000/35/CE del 29 giugno 2000, con la quale il Parlamento ed il Consiglio europeo hanno introdotto dei rimedi stringenti, finalizzati a dissuadere i ritardi dei pagamenti, assegnando ai singoli Stati membri l'onere di adeguare i rispettivi ordinamenti.

5. Risultato economico e Stato Patrimoniale: Con riferimento ai risultati economici di esercizio e alla composizione del patrimonio netto, sulla base dei dati rinvenibili negli schemi BDAP, la situazione per gli esercizi 2017 e 2018 risulta come a seguito rappresentata:

Comune di CAVARZERE (VE)		
Stato patrimoniale (passivo)	2018	2017
A) Patrimonio netto		
Fondo di dotazione	29.294.547,99	29.294.547,99
Riserve	18.374.474,30	18.909.059,31
da risultato economico di esercizi precedenti	-	-
da capitale	14.952.037,80	15.525.622,81
da permessi di costruire	3.422.436,50	3.383.436,50
riserve indisponibili per beni demaniali e patrimoniali indisponibili e per i beni culturali	-	-
altre riserve indisponibili	-	-
Risultato economico dell'esercizio	-139.048,26	-573.585,01
Totale patrimonio netto	47.529.974,03	47.630.022,29

Fonte: Elaborazione Corte dei conti schemi di bilancio BDAP

Si rileva in primo luogo la reiterazione di risultati di esercizio negativi per il 2017 e 2018 mentre risultano positivi i corrispondenti risultati intermedi delle relative gestioni operative A-B.

Dalla lettura dei dati riportati nel conto economico si è potuto verificare che i risultati negativi sopra indicati sono derivati in prevalenza dalla incidenza degli oneri finanziari rispettivamente pari ad euro -638.803,28 per il 2017 ed euro -601.172,10 per il 2018 e dagli oneri straordinari soprattutto per l'esercizio 2017 (-211.756,98).

A tal fine il collegio ritiene di richiamare la norma di cui al postulato generale n.15 di cui all'Allegato 1 del D.Lgs. 118/2011 relativo all'equilibrio di bilancio secondo cui "(...) *L'equilibrio di bilancio infatti comporta anche la corretta applicazione di tutti gli altri equilibri finanziari, economici e patrimoniali che sono da verificare non solo in sede di previsione, ma anche durante la gestione in modo concomitante con lo svolgersi delle operazioni di esercizio, e quindi nei risultati complessivi dell'esercizio che si riflettono nei documenti contabili di rendicontazione.*" precisando ulteriormente in seguito che "(...) *Anche la realizzazione dell'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.”

Il collegio invita pertanto l'ente ad attuare tutte le strategie gestionali necessarie al fine di dare piena applicazione al richiamato postulato generale.

Con riferimento allo Stato patrimoniale, la composizione del patrimonio, a seguito della riclassificazione operata in osservanza del principio contabile applicato alla contabilità economico patrimoniale evidenzia che il patrimonio netto risulta positivo in entrambe gli esercizi come pure il fondo di dotazione ma che risente anche delle variazioni immediatamente apposte alle voci del patrimonio netto a seguito delle attività di riclassificazione.

Il Collegio rileva infatti che, pur nella positività del patrimonio netto al suo valore contabile, risulta non valorizzata la consistenza delle riserve indisponibili per beni demaniali e patrimoniali indisponibili e per i beni culturali, determinano implicitamente una importante consistenza del fondo di dotazione.

Tale aspetto richiede da parte dell'ente, con l'ausilio dell'Organo di revisione, una puntuale verifica della corretta valorizzazione delle riserve indisponibili, finalizzata ad offrire una corretta valorizzazione del fondo di dotazione.

Il collegio ritiene di evidenziare l'importanza di tale attività.

Assunto che il patrimonio netto è una grandezza ideale che rappresenta, nella sua accezione economico patrimoniale, la parte disponibile dell'attivo al netto delle passività, la ratio sottesa all'eventuale negatività del fondo di dotazione trova giustificazione nella sostanziale indisponibilità dei beni demaniali o di quelli del patrimonio indisponibile, in relazione alla loro natura o al particolare regime giuridico a cui sono sottoposti, a garantire l'effettività di tale disponibilità del patrimonio netto.

In tal senso, giova evidenziare che il principio contabile applicato alla contabilità economico patrimoniale di cui all'allegato 4/3 D. Lgs. 118/2011 (aggiornato al DM 18 maggio 2017) al relativo paragrafo 6.3 rubricato "Patrimonio netto" afferma che "(...) *Per la denominazione e la classificazione del capitale o fondo di dotazione dell'ente e delle riserve si applicano i criteri indicati nel documento OIC n. 28 "Il patrimonio netto", nei limiti in cui siano compatibili con i presenti principi.*" precisando in seguito, al paragrafo successivo che "(...) *Il fondo di dotazione rappresenta la parte indisponibile del patrimonio netto, **a garanzia della struttura patrimoniale dell'ente.***"

Su tale aspetto, con propria nota di risposta in sede istruttoria prot. n. 19142 in data 10/12/2020, iscritta al registro protocollo C.d.c. n. 5930 in data 10/12/2020, l'ente ha precisato per entrambe che "(...) *Si accoglie l'indicazione di una migliore rappresentazione del Fondo di Dotazione che al momento, seppur veritiero nell'ammontare complessivo, non specifica le voci da Voi indicate per le riserve indisponibili per beni demaniali e patrimoniali.*"

Per quanto sopra esposto, il Collegio raccomanda -pertanto- all'ente di avviare una gestione improntata sull'equilibrio economico finalizzata alla realizzazione di risultati positivi, che consentano la corretta rappresentazione delle riserve indisponibili e del fondo di dotazione a valori tali da assolvere alla funzione di garanzia delle proprie

obbligazioni.

6. Organismi partecipati: in sede istruttoria e con riferimento ai rapporti di circolarizzazione dei debiti e crediti con le partecipazioni si è osservato che l'Organo di revisione segnalava la mancata trattazione dell'argomento nella relazione sulla gestione di cui all'art. 11, co. 6 lett. j) del D.Lgs. 118/2011 (cfr. pg.26 relazione 2017 dell'Organo di revisione).

Facendo inoltre riferimento agli schemi di circolarizzazione riportati nella predetta relazione 2017 si osservava una mancata conciliazione credito dell'ente per complessivi euro 541.818,71 con Acque Venete Spa che sembrerebbe corrispondere con il valore riportato al punto 9 nella delibera di questa sezione n. 372/2018/PRSE.

Su tale aspetto, con propria nota di risposta in sede istruttoria prot. n. 19142 in data 10/12/2020, iscritta al registro protocollo C.d.c. n. 5930 in data 10/12/2020, l'ente ha precisato che *"(...) La circolarità dei crediti con le partecipate ha incontrato particolare attenzione da parte del Revisore, che ha perseguito il rientro quasi totale del credito vantato verso Acque Venete Spa, che rimane aperto per la quota di economie sui lavori disposti in compensazione per € 12.819,83. Viene monitorata la verifica della circolarità dei crediti con le partecipate."*

Su tale vicenda e analogamente a quanto era stato richiesto in sede istruttoria sul rendiconto 2015, con riferimento alle componenti in compensazione verso la società Polesine Acque Spa si chiedeva inoltre di fornire un dettaglio dei flussi nel frattempo realizzati al fine di monitorare l'effettivo recupero delle somme. In particolare si richiedeva all'ente di compilare il medesimo prospetto del 2015 fornendo una breve relazione informativa circa lo stato di esecuzione dell'accordo di compensazione anche alla luce della sopravvenuta incorporazione di Polesine Acque Spa in Acque Venete Spa.

Con propria nota di risposta in sede istruttoria prot. n. 19142 in data 10/12/2020, iscritta al registro protocollo C.d.c. n. 5930 in data 10/12/2020, l'ente ha fornito il prospetto debitamente compilato nei termini a seguire:

Dinamica flussi finanziari 2018-2020 con Polesine Acque Spa ora Acque Venete Spa					
	Credito ente verso Polesine Acque Spa	Quota di rientro prevista	Quota rientro effettiva $C = p + z$	di cui pagamenti p	di cui compensazioni z
Credito dell'ente al 31/08/2018 verso Polesine Acque Spa (Ci)	541.818,71				12.819,83
Movimenti esercizio 2019 (C1)	281.818,71		281.818,71	268.998,88	12.819,83
Movimenti esercizio 2020 (C2)	12.819,83				12.819,83
Credito dell'ente al 31/03/2020 (Cf = Ci-C1-C2)	12.819,83				12.819,83

Fonte: Nota dell'ente prot. n. 19142 in data 10/12/2020

Dal prospetto allegato, tenuti in considerazione gli esiti delle successive pronunce di questa Sezione regionale n. 527/2018/PRSE sul rendiconto 2015 e n. 372/2019/PRSE sul rendiconto 2016 emerge che l'originario credito sia stato quasi completamente riscosso, restando in sospeso alla data del 31/03/2020 il residuale importo di euro 12.819,83.

Anche su tale aspetto, con propria nota di risposta in sede istruttoria prot. n. 19142 in data 10/12/2020, iscritta al registro protocollo C.d.c. n. 5930 in data 10/12/2020, l'ente ha precisato che *“(...) La quota residua è relativa a economie sui lavori oggetto di compensazione, in attesa certificazione chiusura lavori. Si precisa che le quote rimborso mutui anno 2018 e 2019 sono state regolarmente saldate negli esercizi di competenza.”*

Il collegio, preso atto che nel complesso il credito originario di euro 976.760,68 alla data del 31/12/2014 (cfr. deliberazione n. 527/2018/PRSE) risulta quasi completamente estinto, raccomanda all'Organo di revisione di vigilare sulla successiva piena estinzione di tale attività segnalando a questa Sezione eventuali elementi di criticità.

Si invita, in generale, ad una attenta verifica delle posizioni creditorie e debitorie verso le proprie partecipazioni avendo cura di operare le idonee attività di circolarizzazione in osservanza dei principi contabili vigenti.

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, Bilancio di Previsione per gli anni 2018/20 e sul Rendiconto per l'esercizio 2018 del Comune di Cavarzere (VE):

- 1.** accerta la tardiva approvazione dei rendiconti di gestione 2017; invita l'ente, per il futuro, al rispetto dei termini per tale adempimento richiamando le valutazioni rappresentate in parte motiva;
- 2.** accerta il mancato rispetto del termine di adozione del piano della performance evidenziando le disposizioni contenute nell'art. 10 del D. Lgs. 150/2009;
- 3.** accerta la tardiva trasmissione alla Banca Dati delle pubbliche Amministrazioni degli schemi di bilancio e del piano degli indicatori, con riferimento al bilancio di previsione 2017-2019, al bilancio di previsione 2018-2020 nei termini indicati in premessa; invita l'amministrazione alla verifica delle sanzioni di cui all'articolo 9, comma 1 quinquies, del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113, convertito con modificazioni dalla L. 7 agosto 2016, n. 160, segnalando a questa Sezione eventuali irregolarità riscontrate;
- 4.** riscontra nel 2017 e 2018 l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti (di cui al comma 1, dell'articolo 9, DPCM del 22 settembre 2014) positivo; accerta che tale indicatore è pari a 30,38 giorni per l'esercizio 2017 e a 22,23 giorni per l'esercizio 2018, in miglioramento. Invita l'Amministrazione comunale a favorire una riduzione dei tempi medi di pagamento sotto le soglie di legge. Si invita inoltre l'ente, nei casi in cui i pagamenti eccedano i termini di legge, a valutare l'opportunità di procedere agli stanziamenti di bilancio in misura idonea a garantire la copertura degli impegni di spesa derivanti dagli oneri conseguenti ai ritardi stessi (cfr. anche gli oneri di cui all'art. 6 del D.Lgs. 231/2002);
- 5.** accerta per gli esercizi 2017 e 2018 risultati economici di esercizio negativi e raccomanda il monitoraggio delle componenti economiche della gestione, favorendo uno stabile equilibrio tra componenti economiche positive e negative di natura ricorrente, con il conseguente raggiungimento di risultati economici positivi; accerta altresì per

l'esercizio 2017 e 2018 l'erronea computazione delle riserve indisponibili per beni demaniali e patrimoniali indisponibili e per i beni culturali. Invita l'Organo di revisione a verificare la corretta rappresentazione di tali grandezze e la conseguente corretta valorizzazione del fondo di dotazione;

6. raccomanda il costante monitoraggio dei crediti e debiti verso le proprie partecipazioni. Invita l'Organo di revisione a monitorare la conclusione delle attività di recupero del credito vantato verso la partecipata Polesine Acque Spa, già oggetto di deliberazione nei precedenti esercizi.

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

Copia della presente pronuncia sarà trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo ConTe, al Presidente del Consiglio Comunale, al Sindaco, al Segretario ed all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Cavarzere (VE).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 21 dicembre 2020.

IL PRESIDENTE RELATORE

F.to digitalmente Salvatore Pilato

Depositata in Segreteria il 7 aprile 2021

IL DIRETTORE DI SEGreteria

f.to digitalmente Dott.ssa Letizia Rossini