



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza dell'8 marzo 2017, composta da:

Dott. Giampiero PIZZICONI Presidente f.f./Relatore

Dott. Tiziano TESSARO Primo Referendario

Dott.ssa Francesca DIMITA Primo Referendario

Dott.ssa Daniela ALBERGHINI Referendario

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

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131;

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

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n.196;

VISTO il d.lgs. 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, D.L. 174/2012, convertito dalla legge 213 del 7 dicembre 2012;

VISTA la legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014);

VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei Conti n. 13/SEZAUT/2015/INPR del 09 marzo 2015 recante *"...le linee guida, i relativi questionari allegati (distinti per province, comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti) ed i criteri, cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006), gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2014"*.

VISTE le proprie deliberazioni n. 903/2012/INPR e n.182/2013/INPR;

VISTA la deliberazione n. 87/2016/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2016 nella quale, in ordine al punto D.1., relativo al controllo sugli enti locali della regione del Veneto ai sensi legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166, veniva stabilito che: "...i controlli sugli Enti Locali

dovranno essere razionalizzati attraverso la ricomposizione della molteplicità delle attribuzioni assegnati alla Sezione ad una analisi complessivamente orientata alla verifica della regolarità amministrativo-contabile degli stessi, e dei rispettivi organismi partecipati, nonché del funzionamento dei sistemi di controllo interno”;

ESAMINATA la relazione sul rendiconto di gestione per l’esercizio finanziario 2014, redatta dall’organo di revisione del Comune di Creazzo (VI) sulla base dei criteri indicati dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione sopra indicata;

VISTA l’ordinanza presidenziale n. 12/2017, che ha deferito la questione all’esame collegiale della Sezione per la pronuncia specifica ex art. 1, commi 166 e seguenti, della L. 266/2005;

UDITO il magistrato relatore, dott. Giampiero Pizziconi;

FATTO

Dall’esame della relazione sul rendiconto 2014, redatta ai sensi dell’art. 1, commi 166 e segg. della legge 23 dicembre 2005 n.266 e dai dati in possesso di questa Corte, è emerso che il Comune, in riferimento all’esercizio 2014:

- 1) non ha rispettato il termine per l’approvazione del rendiconto 2014 (04/06/2015);
- 2) relativamente al riaccertamento straordinario dei residui emergono alcune inesattezze di compilazione dell’allegato 5/1, riguardanti: il calcolo del FPV, e in particolare la quota del fondo pluriennale vincolato di entrata utilizzata nel 2015 (che

risulta essere pari ad € 337.432,12, mentre dovrebbe risultare pari ad € 327.126,00); l'incremento del fondo pluriennale vincolato di spesa del bilancio di previsione 2015 e del fondo pluriennale di entrata dell'esercizio 2016, che, in quanto negativo, dovrebbe essere riportato pari a zero (e non come risulta pari a -€ 10.306,12). Inoltre, all'allegato 5/2, il totale del FCDE risulta pari ad € 442.540,85, somma che non trova corrispondenza al prospetto inviato tramite Si.Qu.EL riguardante il preventivo 2015.

Si osserva poi, al prospetto 5/2, che una volta sottratto dal totale del risultato di amministrazione calcolato successivamente al riaccertamento dei residui (per un valore pari a € 1.880.550,11), il FCDE e le quote vincolate per trasferimenti, l'avanzo disponibile risulta pari a zero; dato quest'ultimo che seppur non evidenziando necessariamente una criticità, è indice sintomatico di una certa rigidità del bilancio.

3) L'ente evidenzia, poi, importo pari ad € 1.697.715,45 di debiti fuori bilancio, con un'incidenza pari al 23,39% delle entrate, probabile conseguenza degli effetti causati da una sentenza con la quale il giudice del Tribunale di Vicenza, in parziale accoglimento della domanda della società Ascopiave, condannava il comune al pagamento della suddetta cifra (di cui € 20.113,45 per spese processuali e di controparte): in relazione a detta somma non risultano presenti relativi

accantonamenti per passività potenziali e, risulterebbe inviata alla Procura della corte dei conti la sola comunicazione relativa al debito fuori bilancio riguardante la ricapitalizzazione dell'O.P. Vicenza Nord Servizi S.r.l.;

4) emerge, altresì, il mancato rispetto dell'obbligo alla destinazione vincolata del 50% degli introiti derivanti da sanzioni amministrative per violazione del codice della strada, (25,60% in luogo del 50%);

5) l'ente, poi, non ha adottato il PEG 2014 in conformità al disposto dell'art. 169 co. 3-bis del TUEL;

7) da ultimo, si rileva come l'incremento del patrimonio netto non coincida con il risultato economico d'esercizio (seppure l'ente dichiara che la differenza trova adeguata illustrazione nell'apposito prospetto).

FATTO/DIRITTO

La funzione di controllo sugli equilibri di bilancio spettante alla Corte dei conti è stata espressamente estesa a tutti gli enti territoriali dall'articolo 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131, ai fini del coordinamento della finanza pubblica, in relazione al patto di stabilità interno e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

Più specificatamente, in relazione ai controlli sugli enti locali e sugli enti del Servizio sanitario nazionale, l'articolo 1, commi da 166 a 172, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) ha attribuito alla Corte dei conti un controllo

diretto sui bilanci anche attraverso i revisori dei conti, nei confronti dei quali vengono emanate apposite linee-guida (art. 1, comma 167, della legge n. 266 del 2005). Tale controllo è dichiaratamente finalizzato ad assicurare, in vista della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento degli enti territoriali, la sana gestione finanziaria, nonché il rispetto, da parte di questi ultimi, del patto di stabilità interno e del vincolo in materia di indebitamento previsto dall'art. 119, comma 6, della Costituzione.

La giurisprudenza della Corte Costituzionale ha altresì chiarito che il sindacato della Corte dei conti sui bilanci preventivi e consuntivi di ciascun ente locale assume i caratteri dell'obbligatorietà, capillarità e generalità, ascrivibile alla categoria del <riesame di legalità e regolarità di tipo complementare al controllo sulla gestione amministrativa> (sentenza n. 179 del 2007).

La centralità e la necessità di tale ruolo è stata ulteriormente confermata dal potenziamento dei controlli che il legislatore ha voluto delineare con le misure introdotte dal D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213. Infine, l'art. 148-bis del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del surrichiamato D.L. 174, ha rafforzato i controlli attribuiti alle Sezioni regionali della Corte dei conti sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali, ai fini della verifica degli equilibri di bilancio, in esito ai

quali - in caso di mancato adeguamento dell'ente locale alle pronunce di accertamento di irregolarità contabili o di eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica - è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

Dal quadro normativo sopra ricostruito - che ha esteso a tutto il territorio nazionale i controlli sugli enti locali e sugli enti del Servizio sanitario nazionale ai fini del rispetto del patto di stabilità interno e degli equilibri della finanza pubblica, configurando un sindacato generale ed obbligatorio sui bilanci preventivi e consuntivi di ciascun ente locale - e dalla richiamata giurisprudenza della Corte Costituzionale, consegue che l'art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l'art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del D. L. n. 174 del 2012, hanno istituito ulteriori tipologie di controllo, ascrivibili a controlli di natura preventiva finalizzati ad evitare danni irreparabili all'equilibrio di bilancio, che si collocano pertanto "su un piano distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa" perché servono a garantire una vigilanza indipendente sugli "obiettivi di finanza pubblica" e a tutelare "l'unità economica della Repubblica" (Corte costituzionale, sentenza n. 60/2013) e si pongono in una prospettiva non più statica - come, invece, il tradizionale controllo di legalità-regolarità - ma dinamica, in grado di finalizzare il confronto tra

fattispecie e parametro normativo alla adozione di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio (Corte Costituzionale, sentenze n. 198 del 2012, n. 179 del 2007 e n. 267 del 2006).

Per questi motivi, il sindacato di legittimità e regolarità sui bilanci dei singoli enti locali, esercitato dalle Sezioni regionali di controllo, risulta strumentale alla verifica degli esiti di conformità ai vincoli comunitari e nazionali dei bilanci degli enti locali dell'intero territorio nazionale ed 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 decisioni che ritengono più opportune. Nell'ambito di tale riscontro è possibile, pertanto, secondo l'insegnamento della Corte costituzionale (C.Cost. n. 29/1995), pervenire ugualmente allo scrutinio incidentale della legittimità di alcuni atti che fossero rilevanti per le finalità cui è deputato il controllo di che trattasi.

Ciò doverosamente precisato e passando ora all'esame delle criticità riscontrate a seguito dell'esame della relazione redatta ai sensi dell'art. 1, commi 166 e ss., della richiamata legge n. 266/2005, dall'Organo di revisione, in relazione al conto consuntivo 2013 del Comune di Bolzano Vicentino, di cui ai rilievi istruttori formulati, la Sezione, pur tenendo in debita considerazione quanto rappresentato e precisato dal Comune in sede istruttoria, ampiamente riportato in narrativa, deve, al fine

di prevenire potenziali gravi pregiudizi e danni irreparabili all'equilibrio di bilancio dell'Ente, richiamare l'attenzione dell'Ente sulle criticità riscontrate e sulle conseguenziali osservazioni e raccomandazioni di seguito rappresentate.

1. RITARDO NELL'APPROVAZIONE DEL RENDICONTO.

Il Collegio, in relazione al ritardo nell'approvazione del Rendiconto 2014 (4 giugno 2015), ricorda che il rendiconto è atto ritenuto obbligatorio dalla legge (cfr., in termini, T.A.R. Campania Napoli, Sez. I, 7/10/2004, n. 13591) e che dal ritardo nell'approvazione o dalla sua omissione, nei casi più gravi, può conseguire l'attivazione della procedura disciplinata dall'art. 137 del D.Lgs. n. 267/2000 e dall'art. 120, co. 2 e 3, Cost. circa l'eventuale esercizio di poteri sostitutivi degli organi, poteri attribuiti al Governo, con possibilità di intimare una diffida ad adempiere ed eventualmente nominare un commissario *ad acta*.

Evidenzia, altresì, la Sezione la natura di atto prodromico del rendiconto del penultimo esercizio antecedente quello cui si riferisce il bilancio, la cui assenza potrebbe comportare rilievi di illegittimità inerenti all'attendibilità e alla veridicità del successivo bilancio di previsione, attesa la chiara espressione contenuta nell'art. 172, co. 1, lett. a), del Testo Unico degli Enti Locali (D.Lgs. n. 267/2000) secondo cui al bilancio di previsione deve essere allegato il rendiconto deliberato.

Ulteriori limitazioni per l'ente, *ope legis*, si ravvisano nell'esclusivo e limitato utilizzo dell'avanzo di amministrazione

“presunto”, anziché accertato (artt. 186 e 187 D.Lgs. n. 267/2000) e nell'impossibilità di ricorrere all'indebitamento attraverso la contrazione di nuovi mutui, secondo quanto stabilito dall'art. 203, comma 1, lett. a) del T.U.E.L mentre, la mancata redazione dell'apposita certificazione sui principali dati del rendiconto da parte dell'ente comporta la sospensione dell'ultima rata del contributo ordinario previsto in favore dell'ente relativamente all'anno in cui l'inadempimento è avvenuto (stante il precetto contenuto nell'art. 161, commi 1 e 3, T.U.E.L., quest'ultimo nel testo modificato dall'art. 27 co. 7, L. 28/12/2001, n. 448). Inoltre, in via provvisoria e sino all'adempimento, la ritardata approvazione del rendiconto comporta la sospensione della seconda rata del contributo ordinario (art. 21 del Principio contabile n. 3 - rendiconto degli enti locali).

La mancata approvazione del rendiconto costituisce sintomo di criticità o di difficoltà dell'ente locale di fare corretta applicazione della normativa e dei principi contabili che disciplinano l'intera materia, atteso che il rendiconto della gestione rappresenta un momento essenziale del processo di pianificazione e di controllo sul quale si articola l'intera gestione dell'ente, in grado di contenere informazioni comparative e di misurare i valori della previsione definitiva confrontandoli con quelli risultanti dalla concreta realizzazione dei programmi e degli indirizzi politici, vale a dire dei risultati, valutandone eventuali scostamenti ed analizzandone le ragioni.

Ciò vale evidentemente anche per il ritardo con cui si approva il rendiconto atteso che lo stesso riveste carattere di atto d'urgenza che può essere approvato anche nelle particolari situazioni indicate all'art. 38 del D.Lgs. 267/2000.

Va ricordato, poi, che la mancata approvazione del rendiconto entro il termine del 30 aprile causa ora, in virtù dell'articolo 227, comma 2 bis (introdotto dal decreto legge n. 174 del 10 ottobre 2012) del D.Lgs. 267/2000, l'attivazione della procedura prevista dal comma 2 dell'articolo 141 del Tuel.

Da ultimo, si rappresenta che il D.L. 113/2016, all'art. 9, comma 1-quinquies ha disposto che: *"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 TUEL 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”.

2. CRITICITA EMERGENTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO DEI RESIDUI.

Dall'analisi della deliberazione di Giunta n. 44 del 4 giugno 2015, relativa al riaccertamento straordinario dei residui, emergono alcune inesattezze in ordine alla compilazione dell'allegato 5/1, riguardanti il calcolo del FPV. In particolare, la quota del fondo pluriennale vincolato di entrata utilizzata nel 2015 risulta essere pari ad € 337.432,12, mentre dovrebbe risultare pari ad € 327.126,00 e, inoltre, emergono ulteriori perplessità in ordine all'incremento del fondo pluriennale vincolato di spesa del bilancio di previsione 2015 e del fondo pluriennale di entrata dell'esercizio 2016. Quest'ultimo, in quanto negativo dovrebbe essere riportato pari a zero (e non come risulta del questionario pari a -€ 10.306,12).

Inoltre, nell'allegato 5/2 la somma totale del FCDE pari ad € 442.540,85, non trova corrispondenza al prospetto inviato tramite Si.Qu.EL riguardante il preventivo 2015.

In relazione ai suddetti rilievi, la Sezione, evidenzia che l'art. 3, comma 7, lettera e) del D.Lgs. 23/06/2011, n. 118 prevede che le amministrazioni pubbliche provvedono al riaccertamento straordinario dei residui, consistente, tra l'altro, "nell'accantonamento di una quota del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015, rideterminato in attuazione

di quanto previsto dalla lettera b), al FCDE. L'importo del fondo è determinato secondo i criteri indicati nel principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4.2. Tale vincolo di destinazione opera anche se il risultato di amministrazione non è capiente o è negativo (disavanzo di amministrazione)". Tale accantonamento non è oggetto di impegno e genera un'economia di bilancio che confluisce nel risultato di amministrazione.

Già fin dal primo esercizio di applicazione del principio contabile, è disposto che l'ente, in sede di rendiconto, accantoni nell'avanzo di amministrazione "l'intero importo del fondo crediti di dubbia esigibilità quantificato nel prospetto riguardante il fondo allegato al rendiconto di esercizio, salva la facoltà prevista dalla recente normativa per gli esercizi dal 2015 al 2018". In particolare "il primo accantonamento di una quota del risultato di amministrazione al fondo crediti di dubbia esigibilità è eseguito in occasione del riaccertamento straordinario dei residui, ed è effettuato con riferimento all'importo complessivo dei residui attivi risultanti dopo la cancellazione dei crediti al 31 dicembre 2014 cui non corrispondono obbligazioni perfezionate e scadute alla data del 1° gennaio 2015".

La Sezione si riserva di formulare eventuali richieste e di effettuare ulteriori controlli e anche in sede di esame dei rendiconti successivi, per la verifica della corretta costruzione dell'FPV e del FCDE.

3. PRESENZA DI UN DEBITO FUORI BILANCIO DI ELEVATO IMPORTO.

Dall'esame del questionario emerge poi, un importo pari ad € 1.697.715,45 di debiti fuori bilancio, il cui valore incide per il 23,39% sull'ammontare delle entrate. Detto importo, come è dato rilevare nella deliberazione Consiliare n. 54 del 30 settembre 2014, è conseguenza degli effetti causati da una sentenza con la quale il giudice del Tribunale di Vicenza, in parziale accoglimento della domanda della società Ascopiave, ha condannato il comune al pagamento del € 1.697.715,45 (di cui € 20.113,45 per spese processuali e di controparte) in relazione ad una controversia sorta con parte attrice in materia di rete di distribuzione del gas. Rispetto a detto importo, dalle risultanze istruttorie è emerso che non risultano accantonati fondi a copertura della relativa passività potenziale. Infatti, anche a seguito delle operazioni di riaccertamento straordinario, l'importo che emerge dalle risultanze contabili pari ad € 1.880.550,11 di avanzo di amministrazione risulta: accantonato per un importo pari ad € 442.540,85 per il fondo crediti dubbia esazione; vincolato per un importo di € 576.724,40 per vincoli derivanti da trasferimenti e per un importo di € 861.284,86, per investimenti. Il relativo avanzo disponibile, risultava pertanto pari a zero non potendosi alimentare, di conseguenza, alcun accantonamento a copertura della detta passività potenziale.

In ordine a tale circostanza, la Sezione ribadisce la doverosità per l'ente di procedere alla istituzione del fondo rischi, in quanto l'allegato 4/2 al D.Lgs. 118/2011 - disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili - prevede, tra l'altro, la costituzione di un apposito fondo per far fronte ad oneri derivanti da sentenza. In detta disposizione vengono in sostanzialmente indicate due ipotesi sulle quali fondare la costituzione di tale fondo:

- quando a seguito di contenzioso l'ente abbia una "significativa probabilità di soccombere";
- quando a seguito di sentenza non definitiva e non esecutiva l'ente sia condannato al "pagamento di spese".

A tal fine, anche in relazione a quanto emerge dalla lettura della richiamata delibera Consiliare, appare assolutamente necessario provvedere alla provvista di somme necessarie alla costituzione del fondo rischi. Ciò, sia per la significativa probabilità di soccombere in sede di giudizio definitivo nella controversia in questione, sia a maggior ragione, per l'integrazione, nella circostanza in oggetto della seconda fattispecie prevista dall'allegato 4/2 del dl. Lgs 118/2011: ovvero: l'esistenza di sentenze non definitive e non esecutive in cui l'ente sia condannato al pagamento di spese.

Detto approccio prudenziale previsto dalla norma è teso, infatti, a non fare trovare l'Ente senza risorse nel momento in cui l'evento negativo che si è ritenuto probabile dovesse realizzarsi e, di

conseguenza, determinare l'obbligo di pagamento della somma stabilita in sentenza e delle relative spese processuali. Infatti, la finalità primaria della disposizione è quella di preservare gli equilibri di bilancio e, di conseguenza, di far sorgere l'esigenza di accantonamento di una somma congrua al fine di scongiurare i probabili effetti della passività (seppur ancora potenziale): esigenza che richiederà, quindi, uno sforzo supplementare sul versante gestionale da parte dell'Ente volto a declinare in modo appropriato le esigenze sottese alla corretta applicazione dei principi contabili.

4. MANCATO RISPETTO DELL'OBBLIGO DI DESTINAZIONE VINCOLATA DELLE SOMME DERIVANTI DA SANZIONI COMMUNATE PER VIOLAZIONE DEL CODICE DELLA STRADA.

Dalle risultanze istruttorie emerge poi il mancato rispetto dell'obbligo alla destinazione vincolata del 50% degli introiti derivanti da sanzioni amministrative per violazione del codice della strada, (25,60% in luogo del 50%).

Sul punto, oltre a richiamare l'attenzione dell'ente sul rispetto del vincolo di destinazione della percentuale normativamente stabilita dalla legge, in relazione alla effettiva capacità di riscossione dei proventi da sanzioni amministrative per violazioni al Codice della strada, appare necessario evidenziare che ciò è apparso indice di possibili criticità nelle procedure di pagamento dei debiti dell'Ente, con conseguenze sul "sostanziale" rispetto dei vincoli di finanza

pubblica, in guisa che è indispensabile che il Comune si attivi per ricondurre tempestivamente le criticità entro le regole contabili.

Si rammenta al riguardo che le modalità di contabilizzazione degli accertamenti derivanti dalle sanzioni amministrative per violazioni al codice della strada devono sempre essere improntate ai seguenti principi:

- l'accertamento delle sanzioni avviene alla data della notifica del verbale;
- qualora il trasgressore provveda al pagamento immediato, l'accertamento avviene per cassa;
- per le sanzioni annullate si provvede alla riduzione dell'accertamento originario;
- per le sanzioni non riscosse, si provvede ad integrare l'accertamento originario con le maggiori somme iscritte a ruolo.

Appare pertanto evidente che durante l'esercizio sarà necessario adeguare gli stanziamenti, i vincoli di destinazione a seguito delle variazioni ed il fondo crediti di dubbia esigibilità.

5. MANCATA ADOZIONE DEL PROGRAMMA ESECUTIVO DI GESTIONE (PEG):

Quanto al quinto profilo di criticità, dalle risultanze istruttorie emerge che il comune di Creazzo non ha adottato nell'esercizio 2014 il PEG secondo quanto disposto dall'art. 169 co. 3 bis del T.U.E.L. (e, conseguentemente, non ha inserito all'interno di questo il Piano delle Performance)

La Sezione, sul punto evidenzia come l'articolo 169 al comma 3 bis come introdotto dal D.L. 174/2012 prevede che: *"Il PEG è deliberato in coerenza con il bilancio di previsione e con il documento unico di programmazione. Al PEG è allegato il prospetto concernente la ripartizione delle tipologie in categorie e dei programmi in macroaggregati, secondo lo schema di cui all'allegato n. 8 al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni. Il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'art. 108, comma 1, del presente testo unico e il piano della performance di cui all'art. 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, sono unificati organicamente nel PEG"*. La norma, quindi prevede, oltre alla necessità di adottare lo strumento programmatico, che il contenuto necessario di questo sia il Piano delle Performance espressamente richiamando sul punto l'articolo 10 del D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 recante *"Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni"*.

Detta ultima disposizione prevede che: *"1. Al fine di assicurare la qualità, comprensibilità ed attendibilità dei documenti di rappresentazione della performance, le amministrazioni pubbliche, secondo quanto stabilito dall' articolo 15 , comma 2, lettera d), redigono annualmente:*

- a) entro il 31 gennaio, un documento programmatico triennale, denominato Piano della performance da adottare in*

coerenza con i contenuti e il ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio, che individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi 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;

b) un documento, da adottare entro il 30 giugno, denominato: «Relazione sulla performance» che evidenzia, a consuntivo, con riferimento all'anno precedente, i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati ed alle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti, e il bilancio di genere realizzato. 2. I documenti di cui alle lettere a) e b) del comma 1 sono immediatamente trasmessi alla Commissione di cui all' articolo 13 e al Ministero dell'economia e delle finanze. 3. Eventuali variazioni durante l'esercizio degli obiettivi e degli indicatori della performance organizzativa e individuale sono tempestivamente inserite all'interno nel Piano della performance. 4. Per le amministrazioni dello Stato il Piano della performance contiene la direttiva annuale del Ministro di cui all' articolo 14 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”.

Il successivo comma 5 dispone poi che: *“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".

Consegue a quanto sopra evidenziato che la mancata adozione del suddetto Piano determina in capo alle amministrazioni inadempienti il divieto di assunzione.

Si rammenta, altresì, in merito al Piano delle Performance che il D.Lgs. 14 marzo 2013 n. 33 recante *"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"*, all'articolo 10 rubricato *"Programma triennale per la trasparenza e l'integrità"* dispone che: *"1. Ogni amministrazione, sentite le associazioni rappresentate nel Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, adotta un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, da aggiornare annualmente, che indica le iniziative previste per garantire:*

a) un adeguato livello di trasparenza, anche sulla base delle linee guida elaborate dalla Commissione di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150;

b) la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

2. Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, di cui al comma 1, definisce le misure, i modi e le iniziative volti all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte

ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi di cui all'articolo 43, comma 3. Le misure del Programma triennale sono collegate, sotto l'indirizzo del responsabile, con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione. A tal fine, il Programma costituisce di norma una sezione del Piano di prevenzione della corruzione.

3. Gli obiettivi indicati nel Programma triennale sono formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa dell'amministrazione, definita in via generale nel Piano della performance e negli analoghi strumenti di programmazione previsti negli enti locali. La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un'area strategica di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali.

4. Le amministrazioni pubbliche garantiscono la massima trasparenza in ogni fase del ciclo di gestione della performance.

5. Ai fini della riduzione del costo dei servizi, dell'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché del conseguente risparmio sul costo del lavoro, le pubbliche amministrazioni provvedono annualmente ad individuare i servizi erogati, agli utenti sia finali che intermedi, ai sensi dell'articolo 10, comma 5, del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279. Le amministrazioni provvedono altresì alla

contabilizzazione dei costi e all'evidenziazione dei costi effettivi e di quelli imputati al personale per ogni servizio erogato, nonché al monitoraggio del loro andamento nel tempo, pubblicando i relativi dati ai sensi dell'articolo 32".

Al successivo comma 6 si prevede, poi, che: " 6. *Ogni amministrazione presenta il Piano e la Relazione sulla performance di cui all'articolo 10, comma 1, lettere a) e b), del decreto legislativo n. 150 del 2009 alle associazioni di consumatori o utenti, ai centri di ricerca e a ogni altro osservatore qualificato, nell'ambito di apposite giornate della trasparenza senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica".*

La Sezione, alla luce di quanto sopra richiamato evidenzia che l'adozione del piano delle Performance ed il suo inserimento nel PEG siano condizioni necessarie per esercitare le facoltà assunzionali da parte dell'ente locale. Di tal che l'adozione dei due strumenti diviene condizione imprescindibile per l'esercizio di detta facoltà negli esercizi finanziari a venire.

Conclusivamente la Sezione, atteso che l'ente nell'esercizio finanziario considerato non ha adottato né il PEG né il Piano delle *performance*, verificherà che a far data dall'esercizio successivo a quello del rilevato inadempimento, il comune di Creazzo abbia osservato il divieto di procedere ad assunzioni, anche per lavoro flessibile, con contestuale segnalazione, in caso contrario, alla competente procura erariale atteso che l'inadempimento di cui

trattasi, involgendo norme imperative, determina anche ricadute in termini di responsabilità amministrativa, disciplinare ed erariale.

6. INCONGRUENZE NEI DATI RIGUARDANTI IL CONTO DEL PATRIMONIO.

Da ultimo, sulla base dei dati forniti, come anche evidenziato dai controlli effettuati dal sistema SI.Qu.EL, si è osservato che l'ammontare dei debiti di finanziamento non corrisponde al totale dei debiti 2014 riportato al punto 3: differenza che potrebbe trovare fondamento nella presenza di mutui pluriennali stipulati dall'ente.

L'ente, inoltre, dichiara che l'incremento del patrimonio netto non coincide con il risultato economico d'esercizio seppure rappresentando che la differenza trova adeguata illustrazione nell'apposito prospetto).

La Sezione, sul punto, invita l'ente e il revisore contabile a prestare una maggiore attenzione nella compilazione dei richiamati prospetti.

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 e della successiva istruttoria:

1. accerta che il comune di Creazzo ha approvato in ritardo il rendiconto 2014 (4 giugno 2015);

2. accerta alcune criticità in merito al riaccertamento straordinario dei residui in particolare evidenziate in parte motiva ed invita il responsabile dei servizi finanziari ed il revisore contabile, ciascuno per la propria competenza, ad effettuare una attenta verifica sulla corretta composizione dei saldi relativi all'esercizio 2014 e dell'avanzo di amministrazione nonché della costruzione del FPV e del FCDE e a predisporre una sintetica relazione in merito da trasmettere a questa Sezione entro 30 giorni dall'avvenuta conoscenza della presente deliberazione;
3. rileva un importo pari ad € 1.697.715,45 di debiti fuori bilancio (con un'incidenza pari al 23,39% delle entrate) imputabile ad una sentenza esecutiva, in relazione ai quali non risulta costituito apposito fondo rischi in grado di coprire la conseguente esposizione a passività potenziale;
4. invita il responsabile dei servizi finanziari ed il revisore contabile, ciascuno per la propria competenza, in relazione alla richiamato debito fuori bilancio, a predisporre una sintetica relazione in merito alle iniziative che l'ente ha predisposto o vorrà predisporre al fine di evitare eventuali ricadute sugli equilibri di bilancio dell'ente, da trasmettere a questa Sezione entro 30 giorni dall'avvenuta conoscenza della presente deliberazione;
5. accerta il mancato rispetto dell'obbligo di cui agli artt. 142 e 208 del d.lgs. 285/92 e ss. mm. ii. afferente la destinazione

vincolata del 50% delle entrate accertate nell'esercizio 2014, in quanto risulta destinato al finanziamento degli introiti di cui trattasi solo il 25,60% di dette entrate;

5. accerta la mancata adozione del PEG, in conformità a quanto disposto dall'art. 169, co. 3 bis del T.U.E.L. e, di conseguenza, del piano delle performance;
6. dispone la trasmissione della presente Deliberazione, a cura del Direttore della segreteria, al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco nonché all'organo di revisione dei conti del Comune di Creazzo (VI) per quanto di rispettiva competenza.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 08/03/2017.

Il Presidente f.f., relatore

F.to Dott. Giampiero Pizziconi

Depositato in Segreteria il 1 giugno 2017

IL DIRETTORE DI SEGreteria

F.to Dott.ssa Raffaella Brandolese