



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

Nell'adunanza del 25 marzo 2021

composta dai magistrati:

| | |
|---------------------|------------------------|
| Elena BRANDOLINI | Presidente f.f. |
| Giovanni DALLA PRIA | Referendario |
| Fedor MELATTI | Referendario |
| Daniela D'AMARO | Referendario, relatore |
| 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 decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali (TUEL) ed in particolare l'art. 148-bis, comma 3, così come introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

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 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, nonché con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229, del 19 giugno 2008;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione

2017/19, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 14/SEZAUT/2017/INPR;

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

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

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

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

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

VISTA l'ordinanza del Presidente 22/2021 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Magistrato relatore, Referendario Daniela D'Amaro;

FATTO E DIRITTO

L'art. 1, commi 166 e 167, della legge n. 266/2005 (legge finanziaria 2006) stabilisce che "gli organi degli enti locali di revisione economico-finanziaria trasmettono alle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo", sulla base dei criteri e delle linee guida predisposte dalla Sezione delle autonomie della medesima Corte.

L'art. 148-bis del D. lgs. n. 267/2000 (inserito nel Testo unico degli enti locali dall'art. 3 del D.L. 174/2012, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213) esplicita le finalità del controllo *de quo* ("verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti.") e ne definisce l'ambito ("Ai fini della verifica, le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti accertano altresì che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente"); esso stabilisce, inoltre, gli effetti delle relative risultanze ("Nell'ambito della verifica di cui ai commi 1 e 2, l'accertamento, da parte delle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno comporta per gli enti

interessati l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria”).

In ossequio alla natura dinamica del controllo espletato in tale sede, che impone, al fine di far emergere la concreta situazione economico-finanziaria dell'Ente, una visione prospettica degli atti del ciclo di bilancio nei vari esercizi e in funzione dell'adozione “di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio” (Corte cost. 60/2013), la Sezione accerta anche criticità suscettibili di arrecare pregiudizio allo stabile mantenimento degli equilibri dell'Ente, benché non integranti fattispecie di irregolarità sanzionabili nei termini sopra accennati.

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

- i questionari sul rendiconto relativo all'esercizio 2017, sul bilancio di previsione 2018/2020 e sul rendiconto relativo all'esercizio 2018;
- le relazioni dell'Organo di revisione, relative al predetto bilancio di previsione ed ai citati rendiconti, di cui all'art. 1, comma 166, della legge n. 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).

Dalla documentazione esaminata, sono emerse le criticità di seguito rilevate.

1. Mancata approvazione dei rendiconti nei termini di legge e adempimenti BDAP

Il Comune di Vighizzolo d'Este ha approvato il rendiconto per l'esercizio 2017 in data 9 maggio 2018 ed il rendiconto per l'esercizio 2018 in data 22 giugno 2019, oltre il 30 aprile dell'anno successivo a quello finanziario di riferimento (termine perentoriamente previsto dall'art. 227, c. 2, del D.lgs. n. 267/2000). Inoltre, con riferimento all'esercizio 2018, ha inviato i relativi dati alla BDAP in data 1° luglio 2019, violando il termine per l'invio, normativamente stabilito in trenta giorni da quello previsto per l'approvazione del rendiconto.

L'Ente, pertanto, è stato invitato a chiarire se siano state poste in essere assunzioni, in violazione dell'art. 9, commi 1 quinquies e ss., del D. L. n. 113/2016 e s.m.i., nonché se siano stati rispettati, più in generale, i divieti e le prescrizioni previsti nell'ipotesi di mancato rispetto dei termini di cui sopra. Al riguardo, il Comune ha dichiarato: *“Si comunica che l'Ente non ha posto in essere assunzioni in violazione dell'art. 9 commi 1 quinquies e seguenti del D.L. n. 113/2016 nel periodo intercorrente tra i termini previsti dalla normativa per l'approvazione del rendiconto e la data di effettuazione degli adempimenti ed ha rispettato quanto previsto dalla normativa nell'ipotesi di mancato rispetto dei termini di approvazione e trasmissione dati alla Banca Dati delle*

amministrazioni pubbliche”.

Il Collegio, pur tenendo conto di quanto sopra rappresentato con riferimento al rispetto del divieto di assunzione, raccomanda per il futuro la puntuale osservanza dei termini perentori stabiliti in materia dal legislatore.

2. Qualità dei dati e documentazione istruttoria

Sono state rilevate incongruenze tra i dati inseriti in BDAP, afferenti al rendiconto 2018, e quelli riportati nella relazione dell’Organo di revisione, in particolare in ordine alla “Verifica equilibri”.

A seguito di richiesta istruttoria, l’Ente ha chiarito che: *“il revisore, desumendo il dato dal prospetto di verifica degli equilibri di bilancio presente nella relazione sulla gestione, ha indicato l’importo di euro 1.116,99 quale “utilizzo avanzo di amministrazione per spese di investimento” in luogo dell’importo corretto di euro 10.814,00. Per effetto di detta differenza il dato corretto dell’equilibrio di parte capitale è pari ad euro 9.697,01”.*

La Sezione prende atto dei chiarimenti forniti dall’Amministrazione comunale, richiamando tuttavia l’attenzione sulla necessità di porre particolare attenzione alla corretta compilazione dei documenti, dovendosi in questi rappresentare dati precisi, concordanti, attendibili e veritieri.

3. Domande preliminari questionario 2017 e 2018

Si rileva che l’Ente, nel rendiconto 2016, nel bilancio 2017 e nel rendiconto 2017, non ha provveduto ad accantonare le somme per il finanziamento degli arretrati, da erogare a seguito della definitiva sottoscrizione del CCNL funzioni locali.

Al riguardo, l’Ente ha comunicato che: *“In riferimento alle risposte negative alle domande del questionario 2017 relative all’accantonamento nei rendiconti 2016 e 2017 delle somme per il finanziamento degli arretrati da erogare a seguito della definitiva sottoscrizione del CCNL Funzioni Locali si conferma che detto accantonamento non è stato operato negli esercizi 2016 e 2017 nell’avanzo di amministrazione. Le somme per arretrato di lavoro dipendente vennero impegnate nell’esercizio 2018”.*

Sebbene il principio contabile, di cui al paragrafo 5.2, lett. a), dell’allegato 4/2 al D. Lgs. 118/2011, si limiti ad auspicare gli accantonamenti annuali, nelle more della firma del CCNL, la Sezione ritiene che l’accantonamento della somma in questione risponda, comunque, ad un criterio di sana gestione, che l’Ente deve seguire. Infatti, l’accantonamento costituisce una riserva contabile funzionalizzata (perché connotata da specifico vincolo di destinazione), che preserva dall’attingimento le restanti poste del bilancio di previsione, evitando che la relativa spesa possa gravare anche sugli esercizi successivi. L’obbligatorietà del suddetto accantonamento è peraltro desumibile dall’art. 48, comma 2, del D. Lgs. 165/2001 (*“...gli oneri derivanti dalla contrattazione collettiva nazionale sono determinati a carico dei rispettivi bilanci nel rispetto dell’art. 40, comma 3-quinquies”*) e dal comma 4 della medesima disposizione (*“per le amministrazioni diverse dalle amministrazioni dello Stato e per gli altri enti cui si applica il presente decreto, l’autorizzazione di spesa relativa al rinnovo dei contratti collettivi è disposta nelle stesse forme con cui sono approvati i bilanci, con distinta indicazione dei mezzi di*

spesa”).

Di conseguenza, la Sezione deve rilevare il mancato accantonamento degli arretrati per la contrattazione collettiva, riferita al triennio 2016-2018, evidenziando la necessità di detto accantonamento per quella futura, relativa al triennio 2019-2021.

Inoltre, per quanto riguarda gli ulteriori profili assoggettati al controllo finanziario, si evidenzia che, nell’esercizio 2018, la costituzione del fondo per il salario accessorio non è stata certificata dall’Organo di revisione. Si rileva, poi, che l’accordo decentrato integrativo non è stato sottoscritto entro il 31/12/2018 e che l’Ente non ha vincolato nel risultato di amministrazione le corrispondenti somme.

Nei documenti istruttori, si legge che: *“Alla fine dell’anno 2018 il fondo non era ancora stato costituito essendo l’Ente uscito dall’Unione dei Comuni Megliadina in data 31.12.2017 ed erano in corso le procedure di suddivisione delle risorse costituenti il fondo tra i comuni uscenti”*. Si legge ancora che: *“L’Organo di revisione non ha certificato la costituzione del fondo per il salario accessorio in quanto attualmente in corso di definizione a seguito dell’uscita dell’Ente dall’Unione dei comuni Megliadina. In conseguenza di quanto sopra indicato l’Organo di revisione non ha rilasciato il parere sull’accordo decentrato integrativo. Il fondo dell’anno 2018 è stato determinato in forma provvisoria con determinazione n. 153 del 20/12/2018 con impegno della relativa spesa riportata all’esercizio 2019 mediante Fondo Pluriennale Vincolato [...] determinazione successivamente rettificata dalla determinazione 127 del 06/12/2019 in adeguamento alle disposizioni del CCNL 21/05/2018. L’importo del fondo è stato rideterminato considerando la quota relativa al personale trasferito all’Unione dei Comuni Megliadina e successivamente trasferito al Comune a seguito del recesso da parte del comune di Vighizzolo d’Este. L’Organo di revisione ha certificato l’importo del fondo risorse decentrate dell’anno 2018 in data 10 dicembre 2019”*.

A tale proposito, la Sezione rammenta che l’allegato 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011, al punto 5.2, sancisce che *“in caso di mancata costituzione del fondo nell’anno di riferimento, le economie di bilancio confluiscono nel risultato di amministrazione, vincolato per la sola quota del fondo obbligatoriamente prevista dalla contrattazione collettiva nazionale”*.

Sull’argomento è stato da tempo precisato, da parte delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, come la gestione delle risorse destinate alla contrattazione decentrata passi necessariamente attraverso tre fasi obbligatorie e sequenziali: l’individuazione nel bilancio delle risorse, la costituzione del fondo, l’individuazione delle modalità di ripartizione dello stesso, mediante contratto decentrato. Ne consegue che la costituzione del fondo deve avvenire tempestivamente all’inizio dell’esercizio, stabilendo contestualmente le regole per la corresponsione del trattamento accessorio legato alla produttività individuale e collettiva, sulla base di verificati incrementi di efficienza; ogni ritardo sulla tempistica richiamata determina rallentamenti nel processo di individuazione della destinazione delle somme stanziare, con ripercussioni negative sul procedimento di valutazione e attribuzione degli incentivi (Sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione n. 263/2016/PAR; Sezione regionale di controllo per il Friuli Venezia Giulia, deliberazione n. 51/2016/PAR).

Solo l’atto di costituzione del fondo è idoneo ad imprimere il vincolo contabile alle

relative risorse, come espressamente sancito dall'allegato 4/2, al punto 5.2, il quale dispone che: "... nelle more della sottoscrizione della contrattazione integrativa, sulla base della formale delibera di costituzione del fondo, vista la certificazione dei revisori, le risorse destinate al finanziamento del fondo risultano definitivamente vincolate".

Sul tema è stato inoltre precisato che nel concetto "di quota del fondo obbligatoriamente prevista dalla contrattazione collettiva nazionale" non possono farsi rientrare le risorse variabili, sebbene disciplinate dalla contrattazione collettiva nazionale o dalla legge, atteso che le medesime risorse non sono né utilizzabili per scopi diversi da quelli prefissati, né, a maggior ragione, sono trasportabili all'esercizio successivo, in caso di mancato utilizzo in quello di riferimento. Diversamente opinando, esse finirebbero sostanzialmente per "stabilizzarsi" nel tempo; ciò sarebbe in contrasto con la *ratio* della previsione del CCNL e con la specifica finalizzazione delle risorse stesse, che è alla base del loro stanziamento annuale. Pertanto, le risorse di cui si tratta, ove non utilizzate per le finalità cui sono destinate nell'anno nel quale sono stanziati, diventano economie di bilancio e tornano nella disponibilità dell'ente (Sezione regionale di controllo per il Molise, deliberazione n. 161/2017/PAR).

La più recente giurisprudenza contabile ha confermato tale l'orientamento (Sezione regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 7/2019/PAR).

Il Collegio rileva la mancata costituzione del fondo delle risorse per la contrattazione integrativa e raccomanda un'attenta applicazione dei principi contabili della giurisprudenza della Corte dei conti in materia.

4. Equilibri di bilancio

Dai dati indicati in BDAP emerge che il bilancio di previsione 2018 registra un deficit di parte capitale (pari a € - 10.006,00) il quale, non coperto dall'utilizzo dell'avanzo di amministrazione presunto (€ 0,00), né compensato dal risultato di parte corrente (€ 0,00), registra un equilibrio finale negativo (€ - 10.006,00).

| Equilibri di bilancio di previsione | Bilancio di Previsione 2017 | Bilancio di Previsione 2018 |
|--|------------------------------------|------------------------------------|
| Equilibrio di p/corrente | - | - |
| Equilibrio di p/capitale | - | - 10.006,00 |
| Saldo delle partite finanziarie | - | - |
| Equilibrio finale | - | - 10.006,00 |

Tuttavia, nella relazione dell'Organo di revisione sul bilancio di previsione 2018/2020, si osserva che nell'esercizio 2018 è stato utilizzato un avanzo di amministrazione presunto per spese di investimento pari ad € 10.006,00 e conseguentemente si registra un equilibrio finale pari a zero.

A riscontro di apposita nota istruttoria, l'Ente ha chiarito l'incongruenza rilevata nei vari documenti, riferendo che: "*Dall'esame del quadro generale riassuntivo del bilancio di previsione 2018-2020 e dal riepilogo generale delle entrate si evince che il bilancio di previsione dell'esercizio 2018 prevede l'applicazione dell'avanzo presunto dell'esercizio 2017 per la copertura di spese di investimento. Ritengo pertanto che il prospetto degli equilibri inserito nella Banca Dati Amministrazioni Pubbliche sia errato in quanto non contiene alla lettera p) l'importo di euro 10.006,00 di "utilizzo avanzo di*

amministrazione per spese di investimento”. Dalla verifica dei dati attualmente presenti nella contabilità dell’Ente risulta che il prospetto degli equilibri di bilancio del periodo 2018-2019-2020 presenta l’indicazione dell’importo di euro 10.006,00 quale “utilizzo avanzo di amministrazione per spese di investimento”. E’ possibile che il prospetto degli equilibri inserito nella BDAP non fosse completo per la mancanza di aggiornamenti del software.

Per quanto detto sopra risulta corretta l’informazione contenuta nella relazione dell’Organo di revisione al bilancio di previsione 2018-2020 in base alla quale l’equilibrio in conto capitale è pari a “zero” a seguito dell’applicazione dell’avanzo di amministrazione presunto dell’esercizio 2017 di euro 10.006,00. L’Ente è disponibile ad eseguire le eventuali rettifiche che codesta Corte richiederà per sanare l’incongruenza rilevata”.

Sul punto, la Sezione richiama l’attenzione degli organi preposti sulla necessità di una corretta indicazione dei dati contenuti nei vari documenti e in BDAP, dovendosi rappresentare in essi dati precisi, concordanti, attendibili e veritieri.

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

Si raccomanda, pertanto, di verificare attentamente i dati inseriti, correggendo quelli errati e di porre maggiore attenzione, per il futuro, ai predetti adempimenti.

5. Composizione del risultato di amministrazione al 31.12

Si evidenzia l’assenza di un accantonamento al FCDE nell’esercizio 2017, mentre per quanto concerne l’accantonamento a consuntivo 2018 si deve rilevare che l’importo del FCDE, pari ad € 6.774,97, appare modesto rispetto al totale dei residui attivi presenti nel bilancio dell’Ente (€ 68.655,83 al 31.12.2018). L’incidenza del FCDE sul predetto totale è infatti pari al solo 9,87%. Inoltre, nella relazione dell’Organo di revisione sul rendiconto dell’esercizio 2018, si legge che *“non risultano essere state predisposte le attestazioni di*

congruità del FCDE”.

A seguito di richiesta istruttoria, l’Ente ha relazionato come segue: *“In riferimento al Fondo Crediti di dubbia esigibilità si evidenzia che nel rendiconto 2019 i residui attivi iniziali di euro 68.655,83 sono stati riscossi per euro 30.576,03, rettificati per euro 560,06; risultano residui attivi da residui iniziali euro 37.519,74. Si rileva inoltre che i residui attivi dell’esercizio 2017 sono stati interamente incassati ed i residui attivi dell’esercizio 2018 presenti al 31/12/2019 ammontano ad euro 9.215,74”.*

La Sezione, nel prendere atto della progressiva riscossione dei residui attivi presenti nel bilancio dell’Ente, rileva che non è stato chiarito se lo stesso abbia predisposto o meno specifica attestazione di congruità del FCDE. Il Collegio, pertanto, invita l’Ente ad eseguire le verifiche necessarie, in ordine alla corretta applicazione del principio contabile applicato, concernente la contabilità finanziaria, di cui all’allegato n. 4/2 del D. Lgs. n. 118/2011.

Per quanto concerne il fondo per indennità di fine mandato, questa Sezione, con deliberazione n. 93/2019/PRSE, raccomandava la corretta applicazione del predetto principio contabile applicato, con particolare riferimento all’indennità di fine mandato.

Negli esercizi in esame, dall’analisi dei documenti presenti in atti, emerge che non è stato costituito un fondo per indennità di fine mandato; al riguardo, l’Organo di revisione precisa che: *“Non è stato costituito.....in quanto il relativo importo è iscritto tra i residui passivi”.*

In riscontro a richiesta istruttoria, è stato comunicato che: *“L’indennità di fine mandato del sindaco presente tra i residui passivi al 31/12/2018 per euro 2.950,00, è stata corrisposta nell’anno 2019 al sindaco uscente. Nell’esercizio 2019 non è stato eseguito l’accantonamento dell’indennità di fine mandato in quanto nei primi mesi dell’anno 2020 si è insediato il commissario prefettizio. L’indennità maturata dal sindaco signor Vigato Paolo è stata determinata e messa a disposizione del sindaco uscente nell’anno 2020”.*

L’indennità di fine mandato è disciplinata dall’art. 82 del TUEL e dall’art. 10 del DM 119/2000. Quest’ultimo ha previsto un’indennità mensile, spettante ogni dodici mesi di mandato, proporzionalmente ridotta per periodi inferiori dell’anno. La legge 27 dicembre 2006, n. 296, all’art. 1, comma 719, ha poi precisato che l’indennità spetta solo nel caso in cui il mandato elettivo abbia avuto una durata superiore a trenta mesi. Per durate inferiori, pertanto, essa non è dovuta. Il principio contabile 4/2, allegato al D.lgs. 118/2011, inserisce detta indennità tra le spese potenziali dell’Ente, per le quali *“(...) si ritiene opportuno prevedere tra le spese del bilancio di previsione, un apposito accantonamento, denominato ‘fondo spese per indennità di fine mandato’. Su tale capitolo non è possibile impegnare e pagare e, a fine esercizio, l’economia di bilancio confluisce nella quota accantonata del risultato di amministrazione, immediatamente utilizzabile”.* Pertanto, l’Ente ogni anno, in sede di predisposizione del bilancio di previsione, deve accantonare un importo pari all’indennità mensile del sindaco. Tale somma, non essendo impegnabile in corso d’anno, in sede di rendiconto di esercizio confluisce nel risultato di amministrazione (parte accantonata). Al termine del mandato amministrativo, allorché si dovrà procedere alla sua erogazione, sarà necessario adottare una variazione di bilancio che applichi l’ammontare complessivo di tali quote di avanzo,

mediante creazione del relativo stanziamento al titolo 1 di spesa, missione 1, programma 1. Su tale capitolo si dovrà poi impegnare e liquidare la relativa spesa, con emissione del mandato di pagamento. Nell'ipotesi in cui l'indennità non sia dovuta, qualora il mandato elettivo non abbia raggiunto la durata minima di trenta mesi, si procederà a svincolare le quote già inserite nell'avanzo accantonato in precedenza, che confluirà così nell'avanzo libero.

La Sezione raccomanda, anche in tale ambito, la corretta attuazione del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, di cui all'allegato n. 4/2 del D. Lgs. n. 118/2011.

Va poi osservato che nel risultato di amministrazione, al 31.12.2017 ed al 31.12.2018, non risultano quote vincolate.

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

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

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

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

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

Si invitano l'Organo di revisione ed il Responsabile del servizio finanziario ad una puntuale verifica delle condizioni sopra richiamate e alla corretta valorizzazione dei predetti vincoli.

6. Analisi di particolari entrate in termini di efficienza nella fase di accertamento e di riscossione

Nell'esercizio 2018, per la voce “Recupero evasione IMU/TASI”, si registrano accertamenti pari a € 24.209,86 e riscossioni pari a € 8.524,86 (35,21% di riscossione). Le azioni intraprese dall'Ente, al fine di rendere più efficiente l'attività di riscossione, nonché le somme riscosse ad oggi, sono dallo stesso indicate come segue: *“Si evidenzia che l'Ente in data 15/10/2018 ha affidato all'impresa Omnia System di Modena l'attività di collaborazione e controllo delle posizioni IMU e TASI con stesura degli avvisi di accertamento poiché non era in grado di svolgere adeguatamente detta attività con il limitato personale interno a disposizione dell'Ente. Al 31/12/2019 dell'importo di residuo attivo per recupero dell'evasione tributaria IMU e TASI di euro 15.685,00 presente al 31/12/2018, risultano essere stati incassati euro 10.265,07 e la somma residua non ancora incassata è pari ad euro 5.427,87”.*

La Sezione, nel prendere atto delle informazioni rese in merito all'attività di recupero, invita l'Ente a proseguire nel miglioramento delle attività di riscossione.

7. Mancanza di cassa vincolata al termine degli esercizi 2017 e 2018

Si rileva che la cassa vincolata al 31.12.2017 ed al 31.12.2018 è pari a zero. A tale riguardo, nei questionari relativi ai rendiconti 2017 e 2018, relativamente alle domande concernenti il corretto aggiornamento della giacenza di cassa alle predette date, si dichiara che “non ricorre la fattispecie”.

Alla richiesta della Sezione di chiarire i motivi della mancata determinazione della giacenza vincolata, l'Ente ha comunicato che: *“Negli esercizi 2017 e 2018 non sono state rilevate giacenze di cassa vincolata per l'assenza di entrate a destinazione vincolata”*.

Il Collegio ritiene comunque opportuno raccomandare il rispetto delle previsioni normative attinenti ai vincoli di cassa ed alla loro contabilizzazione, in particolare, l'art. 180, comma 3, lettera d), del TUEL (in base al quale l'ordinativo d'incasso deve riportare gli eventuali vincoli di destinazione delle entrate derivanti da legge, trasferimenti o prestiti), nonché le linee di indirizzo in tema di gestione di cassa delle entrate vincolate e destinate, di cui alla deliberazione della Sezione delle autonomie n. 31/2015/INPR.

8. Indicatore di tempestività dei pagamenti

L'Ente evidenzia un indicatore di tempestività dei pagamenti pari a 16,70 nell'esercizio 2017 e a 9,67 nell'esercizio 2018, non rispettando, pertanto, i termini di legge per il pagamento delle fatture.

Inoltre, si rileva che l'Organo di revisione non ha verificato la corretta attuazione delle procedure di cui all'art. 7-bis, commi 4 e 5, del D.L. n. 35/2013. Al riguardo, nei documenti istruttori vengono forniti i seguenti chiarimenti, con riferimento all'esercizio 2017: *“Dalle informazioni reperite presso l'ente si evince il regolare adempimento delle comunicazioni di cui al comma 5. Il revisore non è stato in grado di verificare il corretto adempimento delle comunicazioni di cui al comma 4 dell'art. 7bis del d.l. 35/2013”*; con riferimento all'esercizio 2018, dichiara invece che: *“La comunicazione di cui al comma 4 dell'art. 7bis del D.L. 35/2013 risulta essere stata eseguita mentre dalle informazioni assunte non risulta che l'Ente abbia eseguito la procedura di cui al comma 5 dell'art. 7bis del D.L. 35/2013”*.

In sede istruttoria, è stato poi chiesto di relazionare sulle misure adottate dall'Ente al fine di garantire l'esecuzione dei pagamenti nei termini di legge, nonché di informare in merito alla corretta attuazione delle procedure di cui al citato art. 7-bis, commi 4 e 5, del D.L. n. 35/2013 (convertito con modificazioni dalla L. 6 giugno 2013, n. 64), il quale dispone che *“Tra le misure che l'Ente adotterà per l'esecuzione dei pagamenti nei termini di legge si segnala l'imminente assunzione di una risorsa con inquadramento Istruttore direttivo contabile categoria D con ruolo di responsabile dei Servizi Finanziari. Si ritiene che la presenza stabile di un dipendente dedicato all'ufficio Ragioneria contribuirà a ridurre i tempi medi di pagamento. In riferimento alla corretta attuazione delle procedure di cui ai commi 4 e 5 dell'art. 7bis del D.L. n. 35/2013 si segnala che l'Ente pubblica trimestralmente nella sezione amministrazione trasparente del sito istituzionale l'indice trimestrale di tempestività dei pagamenti ed annualmente l'indice annuale”*.

Le informazioni fornite non chiariscono pienamente se l'Ente abbia correttamente dato attuazione alle procedure di cui ai predetti commi 4 e 5.

Queste ultime disposizioni prevedono che, a decorrere dal 1° luglio 2014, le

amministrazioni pubbliche devono comunicare, entro il 15 di ciascun mese, mediante la piattaforma elettronica per la gestione telematica del rilascio delle certificazioni, i dati relativi ai debiti non estinti, certi, liquidi ed esigibili per somministrazioni, forniture e appalti, nonché per obbligazioni relative a prestazioni professionali, per i quali, nel mese precedente, sia stato superato il termine di decorrenza degli interessi moratori, di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, e successive modificazioni.

Con riferimento ai debiti comunicati ai sensi dei commi 1, 2 e 4 dello stesso articolo, le amministrazioni pubbliche, contestualmente all'ordinazione di pagamento, devono immettere obbligatoriamente nella piattaforma elettronica i dati riferiti alla stessa.

La citata disposizione, al comma 8, stabilisce che il mancato rispetto degli obblighi di cui ai commi 4 e 5 è rilevante ai fini della misurazione e della valutazione della performance individuale del dirigente responsabile, comportando responsabilità dirigenziale e disciplinare, ai sensi degli articoli 21 e 55 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, o misure analogamente applicabili; essa stabilisce, inoltre, che la verifica della corretta attuazione delle predette procedure compete all'organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile.

Si invita, pertanto, l'Ente ad eseguire le verifiche necessarie al riguardo.

Quanto al rispetto dei termini di pagamento, si ricorda che, a decorrere dall'esercizio finanziario 2015, al fine di evitare ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti, il responsabile della spesa, che adotta provvedimenti comportanti impegni di spesa, ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e, più in generale, con le regole di finanza pubblica; la violazione dell'obbligo di accertamento di cui sopra comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa. Inoltre, qualora lo stanziamento di cassa, per ragioni sopravvenute, non consenta di far fronte all'obbligo contrattuale, l'amministrazione deve adottare le opportune iniziative, anche di tipo contabile, amministrativo o contrattuale, per evitare la formazione di debiti pregressi. Come peraltro sottolineato dalla Sezione delle autonomie, con deliberazione n. 24/SEZAUT/2016/INPR, la disciplina dell'art. 183, comma 8, del TUEL si pone, fra le altre misure, in un'ottica funzionale al mantenimento degli equilibri programmati. Si rammenta poi che, ai sensi dell'art. 3 e segg. del D. Lgs. n. 231/2002, il creditore ha diritto alla corresponsione degli interessi moratori sull'importo dovuto, salva la dimostrazione, da parte del debitore, del fatto che il ritardo nel pagamento del prezzo è stato determinato dall'impossibilità della prestazione, derivante da causa a lui non imputabile. Detti interessi del debitore decorrono, senza che sia necessaria la costituzione in mora, dal giorno successivo alla scadenza del termine per il pagamento.

Si richiama, pertanto, l'attenzione dell'Ente sulla necessità di porre in essere ogni utile azione, al fine di rendere effettivo il rispetto dei termini di pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti, anche in relazione all'obbligo previsto dal citato art. 183, comma 8, del TUEL, nonché alla possibile esposizione alle conseguenze risarcitorie nei confronti dei creditori.

9. Parametro di deficiarietà n. 7

Questa Sezione, con deliberazione n. 93/2019/PRSE, rilevava il reiterato sfioramento del parametro di deficitarietà ministeriale n. 7, con riferimento allo stock del debito.

Anche nell'esercizio 2017 risulta violato il predetto parametro, con un risultato del 174,66%, oltre la soglia legale stabilita (*Consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni superiore al 150 per cento rispetto alle entrate correnti per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione positivo e superiore al 120 per cento per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione negativo, fermo restando il rispetto del limite di indebitamento di cui all'articolo 204 del TUEL con le modifiche di cui all'art.8, comma 1 della legge 12 novembre 2011, n.183, a decorrere dal 1° gennaio 2012*).

Si evidenzia, poi, che il limite di indebitamento, posto dall'art. 204 del TUEL (10%), negli esercizi in esame, assume i seguenti valori: 9,87% nel 2017 e 10,38% nel 2018.

In sede istruttoria, è stato chiesto all'Ente di conoscere le misure correttive adottate al fine di garantire, per gli esercizi futuri, il rispetto del parametro sopra citato ed il contenimento del debito nei limiti disposti dal menzionato art. 204 del TUEL. L'Ente ha dichiarato che *“In riferimento al mancato rispetto del parametro deficitarietà n. 7 per l'esercizio 2017 si evidenzia nell'esercizio finanziario 2019 il rapporto di cui all'art. 204 del TUEL tra interessi passivi ed entrate dei primi tre titoli del penultimo esercizio precedente è pari all'8,20%. Per gli esercizi 2020, 2021 e 2022 si prevede il rispetto dei vincoli di indebitamento di cui all'art. 204 del TUEL”*.

Il Collegio, prendendo atto della risposta fornita, evidenzia che il reiterato sfioramento del parametro in esame, pur nel rispetto di quanto stabilito dall'art. 204 TUEL, potrebbe determinare una sensibile attenuazione della capacità dell'Ente di far fronte alle proprie obbligazioni. Si ritiene pertanto opportuno segnalare la necessità di porre in essere ogni azione tesa a ricondurre il debito entro limiti fisiologici e a contenere la relativa componente di parte corrente.

Nel caso di specie l'Ente locale, pur nella piena autonomia decisionale, non può non tener conto degli obblighi derivanti dall'ordinamento internazionale e nazionale, nonché della necessità di un generalizzato abbassamento del livello di indebitamento, perseguendo una stabilità dei conti.

10. Organismi Partecipati

Negli esercizi in esame, si rileva che i prospetti dimostrativi dei debiti e crediti reciproci tra l'Ente e i propri organismi partecipati (di cui all'art. 11, comma 6, lett. j, del D.lgs. n. 118/2011) non recano la doppia asseverazione degli organi di revisione.

I chiarimenti forniti nei documenti istruttori, relativamente all'esercizio 2017, sono i seguenti: *“La relazione sulla gestione non contiene il prospetto dei debiti/crediti tra l'Ente e gli organismi partecipati”*; per l'esercizio 2018 sono pervenute le seguenti deduzioni: *“Si evidenzia che l'Ente ha chiesto formalmente alla società partecipata Acquevenete S.p.A. l'attestazione dei rapporti patrimoniali in essere con l'Ente sottoscritta dagli organi di revisione senza ricevere riscontro”*.

L'Amministrazione comunale, con nota di riscontro alla richiesta istruttoria, ha poi

comunicato gli aggiornamenti in merito: *“In riferimento ai rapporti di debito/credito con gli organismi partecipati del rendiconto 2017 si evidenzia che si riferiscono ai rapporti con la partecipata Acquevenete S.p.a. Gli importi sono documentati da una dichiarazione sottoscritta dal dirigente Area Amministrativa della società Acquevenete S.p.a. e sono stati riconciliati con quelli risultanti nella contabilità dell’Ente. I rapporti patrimoniali debito/credito con la società partecipata Acquevenete S.p.a. al 31/12/2018 sono documentati dalla comunicazione redatta dalla società partecipata inviata per conoscenza alla società di revisione Ria Grant Thorton S.p.a.”.*

Per quanto riguarda gli ulteriori profili assoggettati al controllo finanziario, la Sezione rileva, sulla base dei dati inseriti nel Portale “Patrimonio PA” del MEF - Dipartimento del Tesoro, la perdita di esercizio della Società “Consorzio Padova Sud” (partecipazione dello 0,345%) di € - 1.268.822 nell’esercizio 2017 e di € - 1.337.581 nell’esercizio 2018.

Questa Sezione, con deliberazione n. 93/2019/PRSE, invitava al costante e attento monitoraggio della partecipata “Consorzio Padova Sud”, nonché all’esercizio puntuale dei compiti di vigilanza, specie in considerazione degli avvenimenti che hanno coinvolto lo stesso Consorzio.

Nell’esercizio 2018, l’Ente ha accantonato sul fondo perdite aziende e società partecipate una quota di € 1.000,00; al riguardo l’Organo di revisione ha dichiarato che le quote accantonate al predetto fondo (ai sensi dell’art. 1, comma 551, della legge n. 147/2013 e dell’art. 21 del D.lgs. n. 175/2016) appaiono sottostimate rispetto ai risultati di bilancio conseguiti da tali organismi, *“in considerazione della mancata omologazione dell’accordo ex art. 182 L.F. del Consorzio Padova Sud intervenuta nell’anno 2019”.*

A seguito della richiesta di chiarimenti, l’Amministrazione comunale ha dichiarato quanto segue: *“In merito alla situazione economico-finanziaria del Consorzio Padova Sud si comunica di aver ricevuto il progetto del bilancio al 31/12/2019 oltre ad un bilancio intermedio alla data del 31/07/2020 corredato da una nota illustrativa. Il bilancio al 31/12/2019 evidenzia una perdita di euro 17.787. Con sentenza del 18/06/2020 depositata in data 03/07/2020 è intervenuta da parte del Tribunale di Rovigo l’omologa dell’Accordo di ristrutturazione ex legge 182 bis L.F. Il bilancio intermedio al 31/07/2020 evidenzia un utile di euro 25.476.488 dovuto prevalentemente alle sopravvenienze attive di euro 29.211.026 determinate dall’omologa dell’accordo di ristrutturazione. Alla data odierna l’Ente non presenta impegni economici nei confronti del Consorzio Padova Sud ad eccezione dei diritti ed obblighi derivanti dallo status di partecipante al predetto Consorzio”.*

Preso atto delle informazioni fornite la Sezione, in considerazione degli avvenimenti che hanno coinvolto la partecipata in argomento, raccomanda un attento e costante monitoraggio, al fine di prevenire fenomeni patologici e ricadute negative sul bilancio dell’Ente. Invita, inoltre, il Comune ad informare questa Sezione di tutti i fatti rilevanti, inerenti alla predetta partecipazione.

Per quanto riguarda il fondo rischi per perdite delle società partecipate, si evidenzia che il fondo di cui all’art. 1, commi 550, 551 e 552, della L. 147/2013, la cui funzione consiste nel preservare le finanze pubbliche da ripercussioni negative derivanti da obblighi di ripiano delle perdite di esercizio delle società partecipate, sulla base dell’andamento dei

risultati di esercizio pregressi, non è da confondersi con l'esigenza di accantonare altre risorse per fronteggiare un distinto rischio di ulteriori esborsi derivanti da fatti non ripetitivi e non strutturali della gestione dei soggetti partecipati.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, in base alle risultanze della relazione resa dall'Organo di revisione, esaminati i questionari sul rendiconto per l'esercizio 2017, sul bilancio di previsione per gli anni 2018/20 e sul rendiconto per l'esercizio 2018 del Comune di Vighizzolo d'Este, rileva:

- la tardiva approvazione dei rendiconti 2017 e 2018, in violazione del termine previsto dall'art. 227, comma 2, del TUEL, nonché il superamento dei termini per l'invio dei dati alla BDAP, relativamente all'esercizio 2018, raccomandando per il futuro la puntuale osservanza dei termini perentori stabiliti in materia dal legislatore;

- alcune inesattezze nei dati riportati nei documenti richiesti, richiamando l'attenzione degli organi preposti sulla necessità di una corretta compilazione, dovendosi rappresentare in essi dati precisi, concordanti, attendibili e veritieri;

- il mancato accantonamento degli arretrati per la contrattazione collettiva riferita al triennio 2016-2018 (evidenziando la necessità di detto accantonamento per quella futura, relativa al triennio 2019-2021), nonché, per il 2018, la mancata certificazione del fondo per il salario accessorio 2018 e la mancata sottoscrizione dell'accordo decentrato integrativo entro il 31 dicembre, raccomandando un'attenta applicazione dei principi contabili in materia;

- che l'indicatore di tempestività dei pagamenti ha assunto valori positivi, pari a 16,70 giorni per l'anno 2017 e a 9,67 giorni per l'anno 2018;

- lo sfioramento del parametro di deficiarietà ministeriale n. 7 per l'anno 2017, con riferimento allo stock del debito.

La Sezione raccomanda, inoltre, un attento e costante monitoraggio della partecipazione al Consorzio Padova Sud, al fine di prevenire fenomeni patologici e ricadute negative sul bilancio dell'Ente, invitando ad informare questa Sezione di tutti i fatti rilevanti, inerenti alla predetta partecipazione;

Rammenta, infine, l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia, ai sensi dell'art. 31 del D.lgs. 33/2013.

DISPONE

che la presente pronuncia venga trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo Con.Te., al Consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Vighizzolo d'Este (Pd).

Così deliberato nella Camera di consiglio del 25 marzo 2021.

Il Magistrato relatore

Il Presidente f.f.

f.to digitalmente Daniela D'Amaro

f.to digitalmente Elena Brandolini

Depositata in Segreteria il 8 giugno 2021

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

f.to digitalmente Dott.ssa Letizia Rossini