



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

Nell'adunanza del 6 dicembre 2021

composta dai magistrati:

Maria Elisabetta LOCCI	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Referendario, relatore
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 2019/21, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 19/SEZAUT/2019/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2019, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 9/SEZAUT/2020/INPR;

VISTA la deliberazione 21/2021/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2021;

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

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 50/2021 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Relatore, Referendario Giovanni Dalla Pria;

FATTO E DIRITTO

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

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

Chiamata a pronunciarsi su dette disposizioni, la Corte costituzionale ha affermato che tale forma di controllo esterno fosse *“ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità”* concorrendo *“alla formazione di una visione unitaria della finanza pubblica, ai fini della tutela dell'equilibrio finanziario e di osservanza del patto di stabilità interno”* (sentenza n. 179 del 2007) ritenendo altresì che tale nuova attribuzione trovasse diretto fondamento nell'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.

Con il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 i controlli sui bilanci hanno assunto caratteri cogenti nei confronti dei destinatari, ivi prevedendosi, nell'ambito delle verifiche di cui alla citata legge 266/2005, la possibilità di accertamento, da parte delle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno (oggi peraltro superato dalla nuova regola contabile dell'equilibrio di cui alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, e s.m.i.) che comporta per le amministrazioni interessate l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio, come oggi statuito, per ciò che più nello specifico concerne gli enti locali, dall'art. 148*bis* D. Lgs. 267/2000.

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

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

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

In considerazione di tutto quanto sin qui osservato, vanno altresì richiamate le linee guida della Sezione delle Autonomie (ci si riferisce in particolare alle linee-guida per la

redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2019, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 9/SEZAUT/2020/INPR) ove si è sottolineata l'opportunità di proseguire nel monitoraggio degli istituti più rilevanti del sistema armonizzato, focalizzando l'attenzione su specifici profili gestionali indicativi della capacità di perseguire quella effettiva stabilità di medio-lungo termine. Pertanto, in continuità con il percorso già intrapreso per il passato, ed in conformità alla ormai consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, anche per gli esercizi in esame il questionario ha privilegiato l'analisi degli aspetti principali della gestione, ossia: gestione finanziaria, risultato di amministrazione, indebitamento.

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

Con riferimento ai precedenti esercizi finanziari relativi al comune di Altissimo (VI), oggetto di espresso selezionamento, la Sezione aveva deliberato nei termini in appresso.

ESERCIZI 2017-2018: deliberazione 87/2020/PRSP con cui la Sezione: accertava la mancata ricognizione delle partecipazioni societarie di cui all'art. 20, decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, ricordando all'ente la necessità di effettuare annualmente tale adempimento; rilevava la mancata approvazione nei termini di legge del Rendiconto gli esercizi 2017 e 2018 ed il tardivo invio dei dati in BDAP per l'esercizio 2018, invitando l'ente ad attuare per il futuro ogni utile iniziativa volta a garantire il rispetto dei tempi di approvazione del Rendiconto e di invio dei dati in BDAP; rilevava la mancata

acquisizione delle doppie asseverazioni nei prospetti dimostrativi dei debiti e crediti reciproci tra l'ente e gli organismi partecipati in occasione dell'approvazione del Rendiconto per l'esercizio 2018, invitando l'ente ad attuare ogni utile iniziativa volta a garantire il rispetto dei tempi relativi all'acquisizione delle predette asseverazioni; raccomandava, in termini più generali, la corretta applicazione dei principi contabili, nei termini esposti nella parte motivazionale;

ESERCIZIO 2015 e BP 2016/2018 – Deliberazione 63/2019/PRNO con cui la Sezione: accertava l'allineamento del Comune con i vincoli di finanza pubblica vigenti; raccomandava, a titolo prudenziale, di valutare l'opportunità di effettuare, comunque, un accantonamento di risorse al Fondo rischi per oneri legali, ai sensi della lett. h), punto 5.2, All. 4/2 del D.lgs. n. 118/2011; raccomandava, altresì, il rispetto degli obblighi legislativi in materia di trasparenza, di monitoraggio e di pubblicità richiamando, al riguardo, l'attenzione del Responsabile della trasparenza e, comunque, del Segretario Comunale. Le criticità accertate con Delibera 87/2020/PRSP risultano superate nell'esercizio in esame.

La disamina dei questionari sul bilancio di previsione 2019/21 e sul rendiconto relativo all'esercizio 2019, delle relazioni dell'Organo di revisione relative al bilancio e rendiconto medesimi e degli schemi di bilancio presenti nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP), evidenzia la situazione contabile-finanziaria ordinata in appresso per segmenti di materia e compendiate dalle seguenti tabelle.

Esercizio 2019

RISULTATO DI COMPETENZA - EQUILIBRI DI BILANCIO - EQUILIBRIO COMPLESSIVO

L'impostazione del bilancio di previsione 2019-2021 è tale da garantire il rispetto degli equilibri nei termini previsti dall'art. 162 D. Lgs. 267/2000 ed il rispetto del saldo di competenza d'esercizio non negativo ai sensi art. 1, comma 821, legge n. 145/2018. Il rendiconto 2019 è stato approvato con i seguenti risultati:

	2019
Risultato di competenza di parte Corrente ¹ (O1=G+H+I-L+M)	82.518,18
Risultato di competenza di parte Capitale (Z1)= P+Q+R-C+SI-S2-T+L-M-U-U1-U2-V+E)	121.311,28
Risultato di competenza (W/1 = O1+Z1+S1+S2+T-X1-X2-Y-Z)	203.829,46
Equilibrio di bilancio (w/2)	114.291,60
Equilibrio complessivo (w/3)	62.002,55

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

L'Ente ha altresì verificato il conseguimento dell'equilibrio complessivo ai sensi e per gli effetti delle indicazioni rese dal decreto 1° agosto 2019. Date alcune incongruenze riscontrate nella documentazione esaminata, impregiudicato il risultato di competenza positivo per euro 203.829,46, l'equilibrio di bilancio e l'equilibrio complessivo sono stati confermati dall'Ente con comunicazione del 23 agosto 2021. Il risultato di competenza permane positivo anche al netto dell'avanzo di amministrazione applicato e del FPV di

entrata e di spesa, con un valore pari a euro 27.914,34. L'avanzo è stato applicato nei limiti dell'avanzo determinato nell'esercizio precedente e della sua composizione. In particolare, è stato applicato avanzo per euro 3.254,15 in parte corrente e per euro 100.000,00 in parte capitale. L'Ente rispetta il saldo-obiettivo di finanza pubblica, sia in sede previsionale che a rendiconto, avendo conseguito rispettivamente il pareggio di bilancio e un risultato di competenza dell'esercizio non negativo, nel rispetto di cui ai commi 820 e 821 del citato art.1 della Legge 145/2018.

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

	Rendiconto 2019
Fondo cassa	497.474,17
Residui attivi	584.570,38
Residui passivi	732.630,44
FPV per spese correnti	10.473,28
FPV per spese in conto capitale	20.907,02
FPV per attività finanziarie	0,00
Risultato di amministrazione	318.033,81
Totale accantonamenti	143.439,35
Di cui: FCDE	19.372,96
Totale parte vincolata	95.793,71
Totale parte destinata agli investimenti	48.063,64
Totale parte libera	30.737,11

Tra le quote accantonate e quelle vincolate, si rileva, in particolare, quanto segue: 1) la quota accantonata è costituita dal *Fondo crediti di dubbia esigibilità* pari a € 19.372,96 determinato con il metodo ordinario (incidenza FCDE sui residui attivi titoli I e III risulta di c.a. il 15,20%), dal *Fondo contenzioso* pari a € 80.866,82 per eventuali contenziosi e spese legali inerenti alla concessione di un'opera pubblica, da altri accantonamenti per euro 43.199,57 (indennità fine mandato Sindaco - rinnovi contrattuali del personale dell'ente – cofinanziamento di lavori di ampliamento e sistemazione della scuola Ungaretti); 2) il fondo perdite società partecipate è pari a zero: l'Organo di revisione dà atto che nessuna società controllata/partecipata ha subito perdite nel corso dell'esercizio 2019 e nei due precedenti (Parere al rendiconto 2019 – pag. 25). La Sezione accerta la non esorbitanza della parte disponibile dell'avanzo del risultato di amministrazione, significando che la relativa esuatività preserva in proiezione dal possibile disavanzo.

CAPACITA' DI RISCOSSIONE

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

	Rendiconto 2019 Accertamenti (a)	Rendiconto 2019 Riscossioni (b)	% (b/a)

Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	64.203,95	26.571,30	41,39
Tit.1 competenza	997.844,67	972.452,31	97,46
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	50.821,72	48.009,21	94,47
Tit.3 competenza	197.018,18	135.433,71	68,74

La Sezione ravvisa la criticità di riscossione dei residui del titolo I, con una percentuale di realizzo pari al 41,39%. In generale, relativamente alla gestione dei residui, la situazione nel corso dell'esercizio finanziario 2019 evidenzia un incremento dei residui complessivi, attivi e passivi, rispetto all'esercizio precedente (residui attivi iniziali: € 311.991,29 residui attivi finali: € 584.570,38 - residui passivi iniziali: € 461.394,29 residui passivi finali: € 732.630,44). In particolare, l'incremento emerge per i residui di parte capitale: i residui attivi relativi al titolo IV passano da € 155.846,99 a € 443.906,61, i residui passivi relativi al titolo II passano da € 198.67,14 a € 438.409,80. La percentuale di realizzo dei residui attivi complessivi risulta pari a c.a. il 68%. Quella dei residui attivi di parte corrente si attesta sul 70%. Lo smaltimento dei residui passivi complessivi risulta pari a circa il 60%. Quello dei residui passivi di parte corrente pari al 68%. La Sezione richiama la necessità di riscossione dei residui attivi in ragione della corrispondente entrata determinante ai fini dell'equilibrio di bilancio (cfr. Corte cost. sent. n. 138/2013), quanto la necessità, per le medesime ragioni di bilanciamento finanziario, dello smaltimento dei residui passivi.

L'Organo di revisione non segnala particolari difficoltà in sede di riscossione, come deducibile anche dalla situazione di cassa.

SITUAZIONE DI CASSA

	Rendiconto 2019
Fondo cassa finale	497.474,17
Anticipazione di tesoreria	0,00
Cassa vincolata	0,00
Tempestività dei pagamenti	-6,61

La consistenza del fondo cassa finale è maggiore rispetto all'esercizio precedente. L'Organo di revisione dichiara la corrispondenza tra le scritture dell'Ente e quelle del tesoriere. Non vi sono quote di anticipazioni non restituite. Quanto alle quote di cassa vincolate, l'Organo di revisione dichiara nel questionario che *“non ricorre la fattispecie”*. L'Ente assicura la tempestività dei pagamenti, come attestato dal relativo indicatore annuale pubblicato nella sezione *“amministrazione trasparente”* del sito internet comunale.

INDEBITAMENTO

	Rendiconto 2019
Debito complessivo a fine anno	932.801,76

L'Ente dichiara l'inesistenza di garanzie quanto di altre forme di finanziamento a favore di altri soggetti e/o dei propri organismi partecipati. L'Ente dichiara, altresì, di non avere in essere operazioni di partenariato pubblico-privato né di finanza derivata.

PIANO DELLA PERFORMANCE

L'Ente ha assunto uno specifico provvedimento, non unificato organicamente al PEG in quanto ente con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti - non tenuto alla stesura del PEG, per l'adozione del *Piano della Performance*, in data 27/08/2019. La Sezione accerta il superamento dei termini disposti dall'art. 10 comma 1 del D. Lgs n. 150/2009, in forza del quale a fronte di tardiva approvazione l'Ente è tenuto a comunicarne i motivi alla Funzione pubblica. Sul punto in esame, è necessario evidenziare 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 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 D. Lgs. 267/2000 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 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, D. Lgs. 267/2000, 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 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, D. Lgs. 267/2000 per gli enti con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, piuttosto che ad altre motivazioni accidentali o gestionali, non esonera 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, 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 perentorio 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, D. Lgs. 267/2000, permane invero il termine perentorio 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 2019-2021, il termine ordinario di approvazione (31/12/2018) previsto dall'art. 163 co.1 e segg. D. Lgs. 267/2000 è stato derogato per effetto del D.M. Interno 25 gennaio 2019 (GU n. 28 del 02.02.2018) il quale ha differito al 31 marzo 2019 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 prudentiale 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 programmatorio, 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 Altissimo (VI) ha approvato il bilancio di previsione 2019-

2021 con deliberazione del Consiglio comunale n. 9 in data 12 marzo 2019, fissando implicitamente al 01 aprile 2019 (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, data peraltro successiva al termine fissato dall'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.

Per quanto sopra argomentato, si riscontra che il comune di Altissimo (VI) approvando il *Piano della performance* in data 27 agosto 2019, ha adempiuto con ritardo rispetto ai termini di legge sopra identificati. 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*” (cfr., in generale, Corte conti, sez. controllo Veneto, Delibera n. 45/2021/PRSE; 171/2020/PRSE). La Sezione richiama l'amministrazione comunale al rispetto degli additati principi di diritto.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, in base alle risultanze della relazione resa dall'Organo di revisione, esaminati i questionari sul bilancio di previsione 2019/21 e sul rendiconto relativo all'esercizio 2019 del comune di Altissimo (VI):

ACCERTA

nei termini e con le motivazioni di cui in parte motiva:

- 1) la non esorbitanza della parte disponibile dell'avanzo del risultato di amministrazione, significando che la relativa esuatività preserva in proiezione dal possibile disavanzo;
- 2) le criticità in ordine sia alla riscossione dei residui attivi di cui al titolo I e all'erogazione dei residui passivi sia all'incremento di residui attivi e passivi, richiamando l'osservanza dei corrispondenti principi giurisprudenziali;
- 3) l'inosservanza del termine ascritto all'adozione del piano della performance, richiamando le relative implicazioni di legge;

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 Con.Te, al Presidente del Consiglio Comunale, al Sindaco ed all'Organo di revisione economico-finanziaria del comune di Altissimo (VI).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 6 dicembre 2021.

Il Magistrato relatore

Il Presidente

F.to digitalmente Giovanni Dalla Pria

F.to digitalmente Maria Elisabetta Locci

Depositata in Segreteria il 29 dicembre 2021

Il Direttore di Segreteria

F.to digitalmente Letizia Rossini