



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

*Nell'adunanza del 20 maggio 2020*

*composta dai magistrati:*

Salvatore PILATO	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Maria Laura PRISLEI	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Maristella FILOMENA	Referendario
Marco SCOGNAMIGLIO	Referendario, relatore
Fedor MELATTI	Referendario

\*\*\*\*\*

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

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali (TUEL);

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131;

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

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n.196;

VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118;

VISTO l'art. 148-bis, comma 3, del TUEL, così come introdotto dalla lettera e), del comma 1 dell'art. 3, decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 213 del 7 dicembre 2012;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2017/19, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 14/SEZAUT/2017/INPR;

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

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

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

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

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

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 22/2020 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Relatore, Referendario Marco Scognamiglio;

### **FATTO**

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

- questionari sul rendiconto relativo all'esercizio 2017, sul bilancio di previsione 2018/20 e sul rendiconto relativo all'esercizio 2018, di cui alle relative deliberazioni della Sezione delle Autonomie riportate in premessa;
- relazioni dell'Organo di revisione relative ai rendiconti, di cui al comma 166 dell'art. 1 della legge 266/2005;
- certificazioni del saldo di finanza pubblica per gli esercizi 2017 e 2018;
- schemi di bilancio presenti nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP).

### **EQUILIBRI DI BILANCIO**

La costruzione degli equilibri nei bilanci di previsione 2017/2019 e 2018/2020 rispetta quanto stabilito dal D. Lgs. 118/2011, sia a preventivo che a consuntivo

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Equilibrio di parte corrente	53.611,18	66.641,68
Equilibrio di parte capitale	12.773,62	15.820,22
Saldo delle partite finanziarie	0,00	0,00
<b>Equilibrio finale</b>	<b>66.384,80</b>	<b>82.461,90</b>

Il risultato della gestione di competenza, al netto delle componenti relative all'avanzo applicato e al saldo del FPV di entrata e di spesa, sia in parte corrente che in parte capitale, nondimeno in considerazione delle partite finanziarie, esprime un valore negativo in entrambi gli esercizi (-34.016,01 nel 2017 e -7.958,30 nel 2018).

L'equilibrio di parte capitale risulta garantito dall'applicazione di avanzo di amministrazione rispettivamente per € 89.555,15 e per € 91.556,00;

L'avanzo è stato applicato nei limiti dell'avanzo determinato nell'esercizio precedente e della sua composizione.

L'Ente rispetta il saldo-obiettivo di finanza pubblica per entrambi gli esercizi, sia in sede previsionale che a rendiconto.

#### **RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE**

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Fondo cassa	384.706,85	454.496,86
Residui attivi	228.295,96	311.991,29
Residui passivi	318.049,79	461.394,29
FPV	100.783,96	104.041,27
<b>Risultato di amministrazione</b>	<b>194.169,06</b>	<b>201.052,29</b>
Totale accantonamenti	42.507,20	94.404,45
Di cui: FCDE	18.767,46	22.519,22
Totale parte vincolata	5.859,63	5.859,63
Totale parte destinata agli investimenti	12.773,62	15.820,22
<b>Totale parte libera</b>	<b>133.028,61</b>	<b>84.968,29</b>

L'utilizzo nell'esercizio 2018 delle risorse del risultato di amministrazione dell'esercizio 2017 risulta il seguente: la quota disponibile, pari a euro 133.028,61, è stata utilizzata per euro 91.556,00 per il finanziamento di spese di investimento.

La parte accantonata per “altri fondi” è stata utilizzata per euro 2.121,51 per spese correnti (quota accantonata per il rinnovo del CCNL).

Non risultano utilizzate né la parte vincolata né la parte destinata ad investimenti.

Tra le quote accantonata e quelle vincolate, si rileva in particolare quanto segue: l'aumento degli accantonamenti nel corso dell'esercizio 2018 risulta dovuto principalmente a fondi CCDI e fondi rischi futuri rispettivamente pari ad euro 23.530,51 e ad euro 40.866,62. In relazione al fondo spese e rischi futuri dal Parere dell'Organo di revisione emerge che sono state accantonate somme al fondo rischi per oneri legali per il pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenze per controversie in corso per € 40.866,82.

### **CAPACITA' DI RISCOSSIONE**

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

	Rendiconto 2017 Accertamenti (a)	Rendiconto 2017 Riscossioni (b)	% (b/a)	Rendiconto 2018 Accertamenti (c)	Rendiconto 2018 Riscossioni (d)	% (d/c)
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	85.346,64	51.742,76	60,63%	111.245,02	72.071,15	64,79%
Tit.1 competenza	1.000.938,36	923.297,22	92,24%	1.025.176,77	1.000.146,69	97,56%
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	41.836,82	33.426,62	79,90%	54.189,97	49.143,85	95,17%
Tit.3 competenza	174.073,42	128.293,65	73,70%	202.399,91	151.589,20	74,90%

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

### **SITUAZIONE DI CASSA**

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Fondo cassa finale	384.706,85	454.496,86
Anticipazione di tesoreria	0,00	0,00
Cassa vincolata	0,00	0,00
Tempestività dei pagamenti	-2,82	-2,45

L'Organo di revisione dichiara la corrispondenza tra le scritture dell'Ente e quelle del tesoriere e non dichiara problematiche relative alla tempestività dei pagamenti nel rapporto di cui a pag. 11 del questionario. Non vi sono quote di anticipazioni non restituite.

## **INDEBITAMENTO**

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Debito complessivo a fine anno	1.149.727,04	1.043.411,62

L'Ente dichiara di non avere in essere operazioni di partenariato pubblico-privato e/o di finanza derivata.

Si osserva, inoltre, con particolare riferimento a quanto dichiarato dall'Organo di revisione, che, per gli esercizi 2017 e 2018:

- nelle domande preliminari del questionario non sono segnalati elementi di criticità;
- la trasmissione dei dati in BDAP è avvenuta nei termini per il l'esercizio 2017, ma oltre i termini per l'esercizio 2018 (il 16.07.2019);
- i Rendiconti per gli esercizi 2017 e 2018 sono stati entrambi approvati oltre i termini di legge;
- l'Ente ha gestito in esercizio provvisorio per l'anno 2018, pur rispettando i termini di legge per l'approvazione del bilancio di previsione;
- c'è coerenza nell'ammontare del FPV iscritto nei bilanci degli esercizi 2016-2017-2018 e non si segnalano criticità in ordine alla sua contabilizzazione;
- l'indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli articoli 203, 204 e 207 del TUEL, nonché la soglia stabilita dai relativi parametri di deficitarietà;
- non vi sono passività potenziali non coperte da apposito accantonamento di avanzo;
- non sono segnalati debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento;
- la spesa per il personale rispetta i vincoli sanciti dalla normativa vigente;
- non è stato costituito il fondo per il salario accessorio entro il 31/12/2018;
- l'Ente ha rinviato l'adozione della contabilità economico-patrimoniale;
- in relazione alla doppia asseverazione a corredo della nota informativa sui debiti e crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati, viene dichiarato nel questionario che per entrambi gli anni essa è stata "eseguita parzialmente";
- per l'anno 2018 è dichiarato nel questionario che non è stata effettuata la ricognizione delle partecipazioni societarie di cui all'art. 20, decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175.

Si rammenta infine che il Comune di Altissimo era stato destinatario di pronuncia inerente al Rendiconto per l'esercizio 2015 e al Bilancio di Previsione per l'esercizio 2016/18 (deliberazione n. 63/2019/PRNO del 24 maggio 2018) con cui la Sezione aveva raccomandato, a titolo prudenziale, di valutare l'opportunità di effettuare in ogni caso un

accantonamento di risorse al Fondo rischi per oneri legali ed il rispetto degli obblighi di legge in materia di trasparenza, di monitoraggio e di pubblicità;

In esito agli elementi di potenziale criticità il magistrato istruttore ha esperito apposita istruttoria, chiedendo al Comune, con nota prot. 2041 del 14/04/2020 i seguenti chiarimenti:

- in relazione **alla tardiva approvazione dei rendiconti per gli esercizi 2017 e 2018 ed al tardivo invio dei dati in BDAP per l'esercizio 2018**, di confermare il rispetto del divieto di assunzione nei periodi dell'inadempimento prevista dall'art. 9, comma 1 quinquies, del decreto-legge n. 24 giugno 2016, n. 113, il quale vieta, in caso di ritardo dei descritti inadempimenti, di *“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. È fatto altresì divieto di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della disposizione del precedente periodo”*;
- in relazione alla **mancata sottoscrizione accordo decentrato integrativo**, attestata nel questionario con riferimento all'esercizio 2018, i motivi circa la mancata sottoscrizione entro l'anno e gli ulteriori aggiornamenti sul punto, nonché conferma di non aver erogato risorse legate al trattamento accessorio in mancanza di sottoscrizione del contratto decentrato, che ne è il presupposto necessario ed indispensabile;
- chiarimenti in merito alla **mancata effettuazione la ricognizione delle partecipazioni societarie** di cui all'art. 20, decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 attestata nel questionario per l'esercizio 2018 ed alla **parziale esecuzione della doppia asseverazione** a corredo della nota informativa sui debiti e crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati, attestata nei questionari per entrambi gli esercizi in esame.

In esito alla predetta nota istruttoria, l'Ente ha fornito, con nota prot. 2696 del 07/05/2020, acquista al protocollo Corte dei conti n. 2520 del 08/05/2020 i seguenti chiarimenti:

***“Approvazione tardiva rendiconti 2017 e 2018 – Adempimenti BDAP***

*Il rendiconto 2017 è stato predisposto dalla Giunta Comunale il 19/04/2018 con deliberazione n. 33 e, nello stesso giorno, è stata inviata la comunicazione ai Consiglieri Comunali di deposito dei documenti per 20 giorni perché possano esaminarli.*

*Il Sindaco pro-tempore convocò quindi il Consiglio Comunale con lettera del 09/05/2018 in seduta ordinaria per il 15 maggio 2018.*

*Per quanto riguarda il rendiconto 2018, l'Amministrazione Comunale attuale, eletta il 26/05/2019, ha provveduto ad approvare lo schema di rendiconto e la relazione illustrativa con deliberazione n. 40 del 11/06/2019, ad informare i Consiglieri Comunali del deposito dei documenti per 20 giorni con lettera del 17/06/2019. Il Sindaco ha*

*convocato il Consiglio Comunale con lettera del 03/07/2019 in seduta ordinaria per il 09/07/2019.*

*L'amministrazione che rappresento, rilevata la mancata predisposizione dello schema di rendiconto dell'esercizio 2018 al suo insediamento, ha provveduto con urgenza cercando, nel contempo, di rispettare i termini imposti anche dai regolamenti.*

*Anche l'invio dei dati in BDAP relativi all'esercizio 2018 è stata effettuata con prontezza entro sette giorni dall'approvazione consiliare, tenuto conto dei tempi di predisposizione e controllo dei dati e della documentazione da parte degli uffici.*

*Si conferma che, nei periodi dell'inadempimento segnalati da Codesta Corte dei Conti, non si è proceduto ad assunzione di personale a qualsiasi titolo, sia nel 2018 che nel 2019.*

### ***Esercizio 2018 – Mancata sottoscrizione accordo decentrato integrativo***

*Al riguardo, si evidenzia la situazione che questa Amministrazione ha affrontato al suo insediamento: gli uffici ragioneria e tecnico senza i relativi responsabili e le loro funzioni attribuite al Segretario Comunale anch'egli con incarico temporaneo a scavalco; una sola posizione organizzativa presente nell'area amministrativa e servizi demografici.*

*La priorità di questa Amministrazione è stata quindi il funzionamento degli uffici comunali e dei relativi servizi dando avvio alle procedure di assunzione di personale, ove possibili per legge e capacità finanziaria, sia attuando gli strumenti contrattuali di incentivo del personale presente mediante gli istituti della premialità conseguente a funzioni aggiuntive e obiettivi da raggiungere.*

*L'ultimo accordo decentrato integrativo era stato approvato il 1^ settembre 2015 in via definitiva riferiti agli anni 2012, 2013, 2014, 2015 e gli stessi erano stati trasmessi all'ARAN con lettera Prot. 5039 del 06/09/2015.*

*La Giunta Comunale ha provveduto ad approvare l'ipotesi di accordo decentrato integrativo per il triennio 2019/2021 ed autorizzarne la firma con deliberazione n. 52 del 27/08/2019. Lo stesso è stato firmato definitivamente il 13/09/2019 e trasmesso all'ARAN il 17/09/2019 tramite il portale dedicato.*

*Per quanto riguarda il passato, si conferma che non sono stati erogati compensi legati al trattamento accessorio per gli anni precedenti al 2019, considerato che i contratti non sono stati sottoscritti e le relative risorse, accantonate in via prudenziale nell'eventualità che accadesse, saranno liberate con il prossimo rendiconto.*

### ***Organismi partecipati***

*Il Comune di Altissimo partecipa direttamente al capitale delle seguenti società:*

- Acque del Chiampo Spa Codice Fiscale 81000070243 con una quota del 3,875%*
- Agno Chiampo Ambiente Srl Codice Fiscale 03052780248 con una quota del 1,20% e indirettamente al capitale delle seguenti società:*
- A.RI.CA. Aziende Riunite Collettore Acqua Codice Fiscale 90007240246 detenuta al 50% da Acque del Chiampo SPA*

- *Viveracqua SCARL Codice Fiscale 04042120230 detenuta al 2,027% da Acque del Chiampo SPA.*

*Acque del Chiampo Spa è società partecipata pubblica di produzione di servizi di interesse generale, nella specie del ciclo idrico integrato con gestione di reti ed impianti funzionali al servizio medesimo.*

*Agno Chiampo Ambiente Srl è società partecipata interamente pubblica di produzione di servizi di interesse generale, nella specie della raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi urbani.*

*Il Consiglio Comunale, con deliberazione n. 31 del 21/11/2017, aveva provveduto alla revisione straordinaria delle società partecipate ai sensi dell'art. 24 del TUSP confermando il mantenimento della partecipazione diretta ed indiretta nelle società sopra elencate.*

*Nel 2018 l'ultimo consiglio comunale si è tenuto il 20/11/2019 e non sono noti i motivi della mancata convocazione dell'organo consiliare da parte del Sindaco pro-tempore per l'adempimento previsto dall'art. 20 del TUSP.*

*Nel 2019 il Consiglio Comunale ha approvato la ricognizione delle partecipazioni societarie di cui all'art. 20 del Decreto Legislativo n. 175 detenute al 31/12/2018 con deliberazione n. 37 del 19/12/2019 confermando quelle sopra elencate.*

*Dal 2015 ad oggi l'adesione di questo Comune nelle suddette società non ha subito alcuna modifica e le stesse presentano bilanci in attivo.*

*Le note informative sui debiti e crediti reciproci tra questo Comune e gli organismi partecipati non hanno rilevato discordanze; le risultanze contabili dell'ente sono allineate con quelle dei soggetti partecipati e sussistono i reciproci rapporti di credito/debito in essere.*

*Le asseverazioni degli organi di revisione delle società partecipate e di questo Comune sono state recepite con diverse tempistiche generando una rilevazione non corretta delle informazioni nel questionario sul rendiconto 2018.”*

## **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 (che vi ha poi provveduto elaborando i



questionari già richiamati in fatto). Nelle previsioni del legislatore, tale adempimento deve dare conto in particolare del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno e dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione, e di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione.

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 convertito con modificazioni dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213, 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 statuito dall'art. 148bis del TUEL introdotto con l'art. 3, comma 1, lettera e) del citato d.l. 174/2012.

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 di cui all'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, (già citate nel preambolo: ci si riferisce in particolare alle 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 ed alle 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) 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.

Per quanto sopra esposto, all'esito dell'istruttoria svolta sul Comune di Altissimo si rilevano i seguenti profili.

**Mancata ricognizione delle partecipazioni societarie di cui all'art. 20 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175.**

Nell'esercizio 2018 non è stata effettuata la ricognizione delle partecipazioni societarie di cui all'art. 20, decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica, come confermato dall'Ente con nota prot. 2696 del 07/05/2020, acquisita al protocollo Corte dei conti n. 2520 del 08/05/2020, richiamata in fatto.

A tale proposito si deve rammentare che la citata disposizione normativa prevede l'obbligo, per ogni amministrazione pubblica, di adottare annualmente un provvedimento di analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione, ove dalla ricognizione l'amministrazione rilevi:

a) partecipazioni societarie che non rientrino tra quelle "indispensabili" ai fini del perseguimento delle finalità istituzionali;

- b) società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- c) partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali (le c.d. “società-doppione”);
- d) partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro;
- e) partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti;
- f) partecipazioni in società aventi necessità di contenimento dei costi di funzionamento;
- g) partecipazioni in società che necessitano di essere aggregate aventi ad oggetto le attività consentite.

La ricognizione annuale è dunque adempimento obbligatorio che deve essere effettuato in ogni esercizio, funzionale al mantenimento dell'equilibrio gestionale e finanziario dell'Ente, da garantirsi anche attraverso il governo delle proprie partecipazioni, attività riguardo la quale l'acquisizione di elementi conoscitivi è evidentemente premessa indispensabile.

**Approvazione in ritardo dei rendiconti per gli esercizi 2017 e 2018 ed invio in ritardo dei dati in BDAP per l'esercizio 2018.**

Il rendiconto per l'esercizio 2017 è stato deliberato in data 15 maggio 2018, il rendiconto 2018 in data 09 luglio 2019.

L'approvazione di entrambi i documenti risulta dunque avvenuta oltre i termini di legge.

La trasmissione dei dati in BDAP l'esercizio 2018 è stata effettuata in data 16 luglio 2019, dunque anch'essa oltre i termini di legge, posto che i 30 giorni entro cui trasmetterli decorrono non più dalla data di approvazione del rendiconto, ma dal termine previsto dal legislatore per l'approvazione del medesimo (30 aprile), come disposto dall'art. 1, comma 904, della legge di bilancio per il 2019 di modifica dell'art. 9, comma 1-quinquies, del decreto-legge 24 giugno 2016 n. 113.

Preso atto in istruttoria che l'Ente ha attestato di non aver violato la previsione di cui dall'art. 9, comma 1 quinquies, del decreto-legge 24 giugno 2016 n. 113, (il quale vieta, in caso di ritardo dei descritti adempimenti, di “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”) la Sezione non può comunque esimersi dal rilevare che la mancata approvazione del Rendiconto nei termini 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.

**Parziale mancanza delle doppie asseverazioni nei prospetti dimostrativi dei debiti e crediti reciproci tra l'ente e gli organismi partecipati, attestata dai questionari relativi ad entrambi i rendiconti.**

In relazione alla doppia asseverazione a corredo della nota informativa sui debiti e crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati, viene dichiarato nel questionario che per entrambi gli esercizi presi in esame è stata "eseguita parzialmente". A tale proposito l'Ente ha affermato che le asseverazioni degli organi di revisione delle società partecipate e del Comune *"sono state recepite con diverse tempistiche generando una rilevazione non corretta delle informazioni nel questionario sul rendiconto 2018"* non chiarendo tuttavia se le doppie asseverazioni siano state effettivamente tutte acquisite in vista della deliberazione dei rendiconti.

A tale proposito la Sezione deve richiamare la norma di cui all'art. 11, comma 6, lett. j) del d.lgs. n.118/200, la quale dispone che la relazione sulla gestione da allegare al rendiconto dell'ente territoriale debba riportare gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate, aggiungendo che: *"la predetta informativa, asseverata dai rispettivi organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso l'ente assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie"*.

Tale disposizione va letta in relazione all'obbligo per gli enti locali di adottare comuni schemi di bilancio (finanziario ed economico e conto del patrimonio), e comuni schemi di bilancio consolidato con i propri enti ed organismi partecipati/controllati. L'adozione di comuni schemi di bilancio costituisce, infatti, momento essenziale del disegno di armonizzazione dei sistemi contabili anche al fine di verificare l'effettiva ricaduta delle gestioni esternalizzate sui bilanci degli enti proprietari (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 4 /SEZAUT/2015/INPR).

L'obbligo informativo, parte della relazione sulla gestione allegata al rendiconto, si innesta dunque nel complesso della normativa vigente, così come innovata dal d. l. n. 174/2012 e dal d.lgs. n. 118/2011, che prevede specifici obblighi di indirizzo, controllo e monitoraggio in capo agli enti territoriali. Gli obiettivi di gestione perseguiti dall'ente territoriale devono, infatti, necessariamente tener conto anche del sistema di enti strumentali e società controllate e partecipate ovvero del cosiddetto "gruppo amministrazione pubblica" come chiarito dal punto 2 del principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio (allegato n. 4/1 al d.lgs. n. 118/2011).

Per gli enti locali, le modifiche al d.lgs. n. 267/2000 apportate dal sopra richiamato d.l. n. 174/2012, hanno richiesto alle amministrazioni di organizzare un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica (art. 147-quater, commi 2-3, d.lgs. n. 267/2000); è stato così assegnato al sistema dei controlli

interni il compito di verificare, attraverso l'affidamento e il controllo dello stato di attuazione di indirizzi e obiettivi gestionali, la redazione del bilancio consolidato, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni dell'ente (art. 147, co. 2, lett. d, d.lgs. n. 267/2000) e previsto che, nella sezione strategica del documento unico di programmazione (DUP), l'ente locale debba definire gli indirizzi generali sul ruolo degli organismi ed enti strumentali e società controllate e partecipate con riferimento anche alla loro situazione economica e finanziaria, agli obiettivi di servizio e gestionali che devono perseguire ed alle procedure di controllo di competenza dell'ente (punto 8.1 del principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio, allegato n. 4/1 al d.lgs. n. 118/2011). L'articolo 147-quinquies, co. 3, del d.lgs. n. 267/2000, specifica, inoltre, che il controllo sugli equilibri finanziari implica la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni.

La verifica dei crediti e debiti reciproci tra enti territoriali e propri organismi partecipati risponde allora all'evidente esigenza di garantire trasparenza e veridicità delle risultanze del bilancio degli enti nell'ambito di una corretta attività di corporate governance, che postula una tendenziale simmetria delle reciproche poste creditorie e debitorie tra l'ente e le sue società partecipate.

L'illustrazione in sede di rendiconto della gestione dell'ente territoriale degli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci nei confronti degli enti strumentali e delle società partecipate e controllate si iscrive nell'ambito delle operazioni di consolidamento, che costituisce aspetto rilevante e significativo della novella normativa introdotta dal d.lgs. n. 118/2011 in quanto funzionale all'operazione di elisione dei rapporti infragruppo per la procedura che presuppone la certezza delle reciproche partite debitorie e creditorie, ed è pertanto momento non derogabile nell'ambito della corretta gestione delle risorse pubbliche.

Va pertanto raccomandato all'Ente di attuare ogni utile iniziativa volta a garantire che la doppia asseverazione sia resa disponibile tempestivamente nei successivi esercizi.

#### **Mancanza di cassa vincolata ed esiguità dei vincoli a valere sul risultato di amministrazione.**

Tali aspetti emergenti dai dati contabili, che non sono stati oggetto di approfondimento istruttorio, inducono il Collegio a ricordare, a titolo puramente prudenziale, il necessario rispetto delle principali previsioni normative attinenti ai vincoli di cassa e sul risultato di amministrazione, ed in particolare l'art. 187 co. 2 e l'art 180 comma 3 lettera d) del TUEL, a tal proposito richiamando l'attenzione sulla necessità di un attento monitoraggio delle entrate che debbano confluire in avanzo vincolato finalizzata ad una corretta contabilizzazione delle stesse e, per quanto riguarda la cassa, richiamando altresì 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.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, in base alle risultanze della relazione resa dall'Organo di revisione, esaminato il questionario sul Rendiconto

per l'esercizio 2017, sul Bilancio di previsione per gli anni 2018/20 e sul Rendiconto per l'esercizio 2018 del Comune di Altissimo (VI):

- accerta la violazione di legge rappresentata dalla mancata ricognizione delle partecipazioni societarie di cui all'art. 20, decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 e ricorda all'ente la necessità di effettuare annualmente tale adempimento;
- rileva 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, ed invita 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;
- rileva 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 ed invita l'ente ad attuare ogni utile iniziativa volta a garantire il rispetto dei tempi relativi all'acquisizione delle predette asseverazioni;
- raccomanda, in termini più generali, la corretta applicazione dei principi contabili, nei termini esposti nella parte motivazionale;
- rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

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 20 maggio 2020.

Il Magistrato relatore

Il Presidente

F.to digitalmente Marco Scognamiglio

F.to digitalmente Salvatore Pilato

Depositata in Segreteria il 27 maggio 2020

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

F.to digitalmente Dott.ssa Letizia Rossini