



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

Nell'adunanza del 26 settembre 2018

composta dai magistrati:

Diana CALACIURA TRAINA	Presidente
Maria Laura PRISLEI	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Francesco MAFFEI	Primo Referendario
Francesca DIMITA	Primo Referendario
Elisabetta USAI	Primo Referendario relatore

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

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

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

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131;

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

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n.196;

VISTO il 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;

VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 22/SEZAUT/2016/INPR del 30 maggio 2016, recante le *“Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Rendiconto della gestione 2015”* emendata in correzione di un errore materiale con successiva deliberazione n. 29/SEZAUT/2016/INPR del 20 ottobre 2016;

VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 24/SEZAUT/2016/INPR del 9 giugno 2016, recante le *“Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Bilancio di previsione 2016-2018”*;

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

VISTA la deliberazione n. 49/2017/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2017;

ESAMINATA la relazione sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2015 e la relazione sul bilancio di previsione 2016-2018, redatte dall'Organo di revisione del Comune di CANDIANA (PD);

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 46/2018 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il relatore, Primo Referendario Elisabetta Usai;

FATTO E DIRITTO

L'art. 1, commi 166 e 167, L. 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”* (di seguito, *“Questionario”*) sulla base dei criteri e delle linee guida predisposte dalla Corte (Sezione delle Autonomie n. 22/SEZAUT/2016/INPR e n. 24/SEZAUT/2016/INPR rispettivamente per il rendiconto 2015 e per il bilancio di previsione 2016-2018).

L'art. 148-bis del D.Lgs. 267/2000, inserito nel Testo unico degli enti locali dall'art. 3 del D.L. 174/2012, 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.”*), ne definisce l'ambito (*“Ai fini di tale 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") e stabilisce 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").

Occorre considerare che l'esercizio 2015 segna il definitivo passaggio alla contabilità armonizzata, come evidenziato dalle Linee guida elaborate dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione n. 22/2016/INPR, che completa le indicazioni offerte con le precedenti deliberazioni n. 4/2015/INPR, n. 31/2015/INPR e n. 32/2015/INPR relative a istituti centrali per la nuova contabilità quali il riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi, il Fondo pluriennale vincolato e il Fondo crediti di dubbia esigibilità.

In particolare, gli Enti locali non sperimentatori, ai sensi dell'art. 11, commi 12 e 13, del D.lgs. 118/2011, hanno adottato gli schemi di bilancio e di rendiconto vigenti nel 2014, aventi valore a tutti gli effetti giuridici, ai quali hanno affiancato i nuovi schemi di bilancio armonizzato, con funzione conoscitiva e, dal 1° gennaio 2015, hanno adottato il principio della competenza finanziaria potenziata, mentre gli enti che hanno partecipato nel 2014 alla sperimentazione, ai sensi del citato art. 11, comma 15, del suddetto decreto, hanno adottato gli schemi di bilancio armonizzati, ai quali hanno affiancato, con finalità conoscitiva, gli schemi previgenti.

Si rammenta, inoltre, che il 2015 è stato l'ultimo esercizio di applicazione del Patto di stabilità interno, superato dalla nuova disciplina sul pareggio di bilancio introdotta dalla L. cost. 1/2012, di modifica dell'art. 81, comma 6, Cost., a cui è stata data attuazione con la L. 243/2012.

La Corte dei conti è chiamata a vigilare sul corretto e uniforme passaggio alle accennate nuove regole contabili da parte degli Enti locali e, in tale compito, deve essere coadiuvata dall'Organo di revisione nella compilazione del Questionario e nelle verifiche istruttorie formulate dalla Sezione.

Occorre precisare che, in ossequio alla natura dinamica del controllo espletato in tal 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.

Ciò premesso, tenuto conto degli esiti del controllo per il precedente esercizio, di cui alla delibera n. 560/2017/PRSE, sulla base dell'esame della documentazione inerente al Rendiconto per l'esercizio 2015 e al Bilancio di previsione 2016-2018, si evidenziano, per il 2015, le seguenti criticità.

1. Pur tenuto conto della sussistenza di un saldo positivo del risultato della gestione comprensivo dell'applicazione dell'avanzo (euro 80.699,45), si osserva (prospetto 1.1 del Questionario sul Rendiconto 2015) un saldo della gestione di competenza (accertamenti meno impegni dell'esercizio) negativo per euro - 564.511,12 e un saldo della gestione di competenza al netto dell'applicazione dell'avanzo e comprensivo dell'apporto del Fondo pluriennale vincolato (FPV) negativo per - 279.604,55 euro. Il Comune, pertanto, presenta un valore negativo del saldo che esprime l'apporto dell'effettiva gestione di competenza potenziata introdotta con il D.lgs. 118/2011, la quale risente anche degli effetti combinati del FPV in entrata e uscita, cioè di componenti già accertate o impegnate in altri esercizi.

Si considera che i valori riportati possono essere un segnale di difficoltà dell'Ente nello stabile mantenimento degli equilibri, nel caso di specie sia di parte corrente che di parte capitale, poiché per l'esercizio di riferimento le imputazioni di entrata afferenti il FPV a copertura di impegni originati in esercizi pregressi risultano inferiori a quelle in uscita a titolo di accantonamento a copertura degli impegni sorti nell'esercizio la cui scadenza avverrà in esercizi futuri; tale fenomeno determina, pertanto, un "drenaggio" di risorse dalla gestione di competenza a favore di esercizi futuri. In tale ottica, la negatività del saldo della gestione di competenza comprensiva degli effetti del FPV può esprimere una presumibile carenza di pianificazione nella valutazione della dicotomia tra il momento del sorgere dell'obbligazione e il suo effettivo scadere.

2. Risulta non rispettato il parametro di deficitarietà n. 1 del D.M. 18 ottobre 2013 (*"Valore negativo del risultato contabile di gestione superiore in termini di valore assoluto al 5% rispetto alle entrate correnti. Si specifica che a tali fini al risultato contabile si aggiunge l'avanzo di amministrazione utilizzato per le spese di investimento"*) come da attestazione nella certificazione SIRTEL, considerato che il risultato contabile di gestione si attesta al 6,32% delle entrate correnti.

Inoltre, analogamente a quanto verificatosi nel 2014, non è rispettato il parametro di deficitarietà n. 7 (relativo alla consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzione superiore al 150% rispetto alle entrate correnti, atteso il risultato economico di esercizio positivo) posto che i debiti di finanziamento si assestano al 178,26% del risultato di esercizio.

Occorre precisare che il Comune, con nota n. 7733/2018, di riscontro alle richieste formulate in sede istruttoria, ha dichiarato che il superamento di detti parametri è da ricondursi, rispettivamente, al *"pagamento dell'indennizzo (penale) per l'estinzione anticipata dei mutui iscritta nelle spese correnti"* e ai *"debiti contratti in precedenza che sono stati oggetto di estinzione anticipata nel corso del 2015 per volontà dell'Amministrazione di ridurre il debito"*, con la precisazione che *"nel corso dell'esercizio 2016 e 2017 tali parametri sono rientrati"*.



3. L'Ente, con la menzionata nota n. 7733/2018, ha chiarito che la risposta negativa fornita al quesito 1.2.6.3 del Questionario sul Rendiconto 2015, circa la verifica dell'evoluzione dei cronoprogrammi che hanno comportato la reimputazione dei residui passivi, secondo il criterio dell'esigibilità, coperti dal FPV determinato alla data del 1° gennaio 2015 (a causa di "vincoli informatici" e della "mancanza di adeguati cronoprogrammi"), è da intendersi con riferimento a "un periodo di transizione dovuto alla fuoriuscita dall'Unione dei Comuni del Conselvano che si è definitivamente perfezionata solo al 31.03.2015" durante il quale sono state affrontate "delle criticità di gestione sia a livello informatico sia per i cronoprogrammi delle opere pubbliche che tuttavia si sono risolte positivamente".

Tale aspetto, pertanto, sarà oggetto di futura vigilanza da parte della Sezione.

4. Si apprende (punto 1.2.15.1 del Questionario sul Rendiconto 2015) che il Comune non ha adottato le misure organizzative di cui all'art. 9 del D.L. 78/009 per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti, anche in relazione all'obbligo previsto dal novellato art. 183, comma 8, TUEL.

Inoltre, risulta (successivo punto 1.2.15.4) che l'Ente non ha provveduto ad allegare al rendiconto, secondo quanto previsto dall'art. 41 comma 1, del D.L. 66/2014, un prospetto attestante l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal D.lgs. 231/2002 né a pubblicare l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti di cui all'art. 33 del D.lgs. 33/2013.

5. In riferimento alla situazione del Consorzio Padova Sud, l'Ente, con nota n. 7733/2018, ha dichiarato che il Consorzio "è attualmente soggetto ad un piano di risanamento da parte del nuovo Consiglio di Amministrazione, votato (...) dall'Assemblea dei Comuni Soci durante la seduta del 10.08.2018 (...). Secondo l'intento degli amministratori tale piano di risanamento azzererà le perdite di esercizio".

Il Comune aggiunge che "a titolo prudenziale (...) ha accantonato una quota parte del risultato di amministrazione pari ad € 59.464.90 per fronteggiare eventuali perdite potenziali del Consorzio".

In argomento, si ricorda che ai sensi dell'art. 17 dello Statuto del Consorzio, "Gli Enti aderenti al Consorzio si impegnano a provvedere sempre alla copertura degli eventuali costi sociali dei servizi erogati dal Consorzio, garantendo il pareggio economico e la sostenibilità finanziaria degli investimenti anche per gli esercizi successivi. Nel caso in cui gli investimenti prevedano la contrazione di mutui, gli Enti beneficiari dei servizi per i quali vengono contratti tali mutui, dovranno garantire le fidejussioni di cui all'art. 207 del D.Lgs. n. 267/2000 e ss.mm.ii." (comma 5) e "Al consorzio si applicano in quanto compatibili le norme previste per le aziende speciali di cui all'art. 114 del D.Lgs. 267/2000 e ss.mm.ii." (comma 7).

Impregiudicata ogni eventuale responsabilità nella gestione del Consorzio, si raccomanda di proseguire nella verifica degli oneri che possano scaturire dalla vicenda in esame e la conseguente predisposizione di adeguati accantonamenti agli appositi fondi per la copertura dei relativi rischi.



Per quanto concerne le società partecipate, il Comune, sempre con la medesima risposta istruttoria, dichiara che *“da quanto riportato dalla Società Capogruppo CVS S.p.A. (partecipata di primi livello) nel relativo Bilancio consolidato, non si rilevano situazioni critiche che possano influire negativamente sulla nostra situazione di bilancio”*.

Si rileva, infine, una non completa valorizzazione dei campi della banca dati delle partecipazioni del Dipartimento del Tesoro del Ministero dell’Economia e delle Finanze di cui all’art. 17, commi 3 e 4, del D.L. 90/2014. Non compare, difatti, la titolarità né della partecipazione nei Consorzi (Consorzio obbligatorio per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani – Bacino di Padova quattro e Consorzio Padova Sud) né delle partecipazioni indirette. A tale proposito, occorre ricordare che, anche in presenza di partecipazioni minoritarie, tali da generare un presumibile basso impatto negli equilibri dell’Ente dei risultati di esercizio negativi o dei deterioramenti patrimoniali, occorre rappresentare compiutamente il proprio portafoglio societario e costantemente monitorare anche tutti i soggetti partecipati, soprattutto nelle ipotesi di scarsa remuneratività e precario equilibrio patrimoniale, avendo cura di verificare se sia stata effettuata l’eventuale svalutazione da parte della partecipante diretta con riferimento alle proprie immobilizzazioni finanziarie da partecipazione.

PQM

la Sezione regionale di controllo per il Veneto:

- invita l’Ente alla verifica dello stabile mantenimento degli equilibri alla luce del principio della competenza finanziaria c.d. potenziata di cui al D.lgs. 118/2011;
- accerta la violazione dei parametri di deficitarietà nn. 1 e 7 del D.M. 18 ottobre 2013;
- raccomanda il rispetto della normativa di cui alla parte motiva in materia di tempestività dei pagamenti;
- raccomanda, sia al Comune che all’Organo di revisione, la verifica degli oneri che possano scaturire dalla gestione del Consorzio Padova Sud e la conseguente predisposizione di adeguati accantonamenti agli appositi fondi per la copertura dei relativi rischi oltre che un costante monitoraggio della situazione economico-patrimoniale e finanziaria dei consorzi e delle partecipazioni, anche indirette, nella titolarità del Comune;
- raccomanda l’integrale compilazione della banca dati delle partecipazioni del Dipartimento del Tesoro del Ministero dell’Economia e delle Finanze di cui all’art. 17, commi 3 e 4, del D.L. 90/2014.

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

Copia della presente pronuncia sarà trasmessa al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco ed all’Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di CANDIANA (PD).



Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 26 settembre 2018.

Il Magistrato relatore

Elisabetta Usai



Il Presidente

Diana Calaciura Traina



Depositata in Segreteria il **18 OTT. 2018**

IL DIRETTORE DI SEGreteria

Dott.ssa Raffaella Brandolese

