



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 5 settembre 2018

composta dai magistrati:

| | |
|------------------------|-----------------------------|
| Diana CALACIURA TRAINA | Presidente |
| Maria Laura PRISLEI | Consigliere |
| Giampiero PIZZICONI | Consigliere |
| Amedeo BIANCHI | Consigliere |
| Francesco MAFFEI | 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 MASSANZAGO (PD);

VISTA l’ordinanza del Presidente n. 43/2018 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. 285/2017/PRNO, 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. L'Ente è incorso nella violazione dell'art. 227, comma 1, TUEL per ritardo nell'approvazione del Rendiconto (17 maggio 2016).

Una corretta tempistica di approvazione del Rendiconto, si rileva, è espressione di una attività amministrativa efficiente e ben programmata.

L'importanza non meramente formale di tale aspetto gestionale, inoltre, è rinvenibile nelle disposizioni contenute negli artt. 186 e 187 TUEL che individuano nell'approvazione del Rendiconto l'atto formale di definizione della consistenza quantitativa e qualitativa dell'avanzo, legittimante l'utilizzo di tale margine alle sole casistiche specificamente indicate e con i limiti ivi descritti.

Risulta, inoltre, che l'Ente ha approvato il Piano esecutivo di gestione (PEG) in ritardo (21 giugno 2016) rispetto al termine finale dei 20 giorni successivi dall'approvazione del bilancio di previsione (avvenuta in data 21 aprile 2016) in violazione del termine di cui all'art. 169, comma 1 del TUEL, il che si traduce in un affievolimento della funzione di programmazione, autorizzatoria e, conseguentemente, valutativa, di tale strumento.

2. Per ciò che concerne le partecipazioni presenti nel portafoglio societario del Comune, invero estremamente esigue, sono stati esaminati i principali valori economico-patrimoniali e finanziari trasfusi nella 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.

A seguito delle osservazioni formulate in sede istruttoria, l'Ente, con nota di risposta n. 2329/2018, ha rappresentato la riduzione dell'esposizione debitoria sia di ETRA S.p.a. (partecipata allo 0,88%), società che, pur registrando nel 2015 un utile pari a 3.887.668,00 euro, presentava debiti per 161.090.473,00 euro (di cui 31.666,00 euro nei confronti del Comune, a fronte di crediti per 9.983,00 euro) con un patrimonio netto pari a 56.804.781,00 euro, sia del Consorzio per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani - Bacino Padova Uno (partecipata all'1,88%), il quale, pur registrando nel 2015 un utile pari a 30.836,00 euro, presentava una situazione debitoria pari a 3.927.370,00 euro a fronte di un patrimonio netto pari a 85.320,00 euro.

In particolare, per ETRA s.p.a. si riferisce, sulla base dei dati della Nota integrativa al Bilancio 2016, della riduzione dei debiti da euro 161.090.472 a euro 147.483.502, con una riduzione dell'8,45% e l'avvenuta estinzione delle reciproche poste di credito e debito nel 2016.

Per il Consorzio, si riferisce, sulla base dei dati della Nota integrativa al Bilancio 2016, della riduzione dei debiti da euro 3.927.370 a euro 836.043 al 31 dicembre 2016, con una riduzione del 78,71%, con il seguente dettaglio:



“- € 528.358 per debiti verso fornitori per lavori di messa in sicurezza discarica di Campodarsego: il dato è in calo rispetto a quello dell'anno 2015 pari a € 624.077;

- € 10.827,00 per debiti tributari e verso istituti previdenziali e di sicurezza sociale: il dato è in aumento rispetto all'anno 2015 ammontante ad € 6.512,00;

- € 293.858 per debiti verso Etra derivante dai contributi destinati da Etra per lavori di copertura discarica in netta riduzione rispetto all'anno 2015 ammontante ad € 3.296.781. I debiti dell'anno 2015 accoglievano il debito verso Etra derivante dall'anticipo delle risorse necessarie per la gestione della fase esecutiva dell'intervento di messa in sicurezza della discarica di Campodarsego finanziata da fondi regionali, voce che risulta tra i crediti dalla Regione per € 1.841.238, oltre ai contributi destinati a Etra per i lavori di copertura della discarica.”.

Si osserva, inoltre, la carenza nella banca dati 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 di valori sulla situazione finanziario-patrimoniale e sui risultati economici di fine esercizio delle partecipate indirette per le quali, pur tenuto conto dell'irrisorietà delle relative quote di partecipazione dell'Ente, si segnalano le sottoelencate società in perdita al 31 dicembre 2015:

- Agenzia per lo Sviluppo e l'Innovazione ASI s.r.l. (partecipazione dello 0,35%) registra nel 2015 una perdita di -185.490,00 euro, un patrimonio netto pari a -114.506,00 euro e debiti per 1.300.872,00 euro;

- E.B.S. – Etra Biogas Schiavon società agricola a responsabilità limitata (partecipazione dello 0,87%) nel 2015 registra una perdita di -141.972,00 euro, un patrimonio netto pari a 694.905,00 euro e debiti per 6.351.192,00 euro;

- PRONET s.r.l. in liquidazione (partecipazione dello 0,23%) registra una perdita di -5.797,00 euro, anche se in questo caso, tuttavia, a fronte di un solido patrimonio netto, pari a 5.576.772,00 euro, e un basso indebitamento, pari a 4.951,00 euro.

La Sezione rileva la carente comunicazione degli aggiornamenti richiesti all'Ente in sede istruttoria sulla situazione finanziaria ed economico-patrimoniale delle proprie partecipazioni e sulle procedure di dismissione intraprese o di futura adozione.

In conclusione, pur tenendo conto dell'esiguità delle partecipazioni dirette detenute dal Comune, tale da generare un presumibile basso impatto negli equilibri dell'Ente dei risultati di esercizio negativi o dei deterioramenti patrimoniali delle partecipazioni indirette, si ritiene di segnalare l'opportunità di un costante e attento monitoraggio di queste ultime nelle ipotesi di scarsa remuneratività e precario equilibrio patrimoniale.

In particolare, si ravvisa l'opportunità di monitorare se sia stata effettuata l'eventuale svalutazione da parte della partecipante diretta con riferimento alle proprie immobilizzazioni finanziarie da partecipazione.

3. 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.

4. Si segnala, tra i “*Servizi conto terzi e partite di giro*” (punto 1.2.14 del Questionario), la presenza di voci, seppur di modesto importo, che sembrerebbero non rientrare tra le voci ascrivibili alla categoria in esame, quali le “*spese postali affrancaposta*” (358,00 euro) e le spese per “*Progetto sport benessere*” (210,00 euro).

PQM

la Sezione regionale di controllo per il Veneto:

- rileva il mancato rispetto dei termini di approvazione del Rendiconto e del Piano esecutivo di gestione (PEG) previsti rispettivamente dagli artt. 227, comma 1, e 169, comma 1 del TUEL;
- raccomanda un costante monitoraggio della situazione economico-patrimoniale e finanziaria dei consorzi e delle partecipazioni, anche indirette, nella titolarità del Comune;
- accerta lo sfioramento del parametro di deficitarietà n. 1 del D.M. 18 ottobre 2013;
- richiama l’Ente all’attenta qualificazione delle partite di giro ai sensi del punto 7.1, All. 4/2, D.lgs. 118/2011.

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 MASSANZAGO (PD).

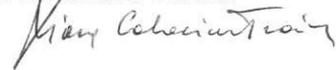
Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 5 settembre 2018.

Il Magistrato relatore

Elisabetta Usai

Il Presidente

Diana Calaciura Traina



Depositata in Segreteria il **27 NOV. 2018**

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

Dott.ssa Lefizia Rossini

