Deliberazione n. 419 /2018/PRSE/GALLIERA VENETA

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

Comune di Galliera Veneta Prot. n. 13057 del 19-11-2018 arrivo cat. 1 Cl. 11

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 GALLIERA VENETA (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*

Comune di Galliera Veneta Prot. n. 13057 del 19-11-2018 arrivo cat. 1 Cl. 11

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

Comune di Galliera Veneta Prot. n. 13057 del 19-11-2018 arrivo cat. 1 Cl. 11

accennati.

Ciò premesso, tenuto conto degli esiti del controllo per il precedente esercizio, di cui alla delibera n. 448/2017/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. In sede istruttoria, si è segnalato che il Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) accantonato al 31 dicembre 2015, pari a 155.502,77 euro, appariva piuttosto contenuto in relazione alla consistenza dei residui attivi totali ed alla percentuale di riscossione degli stessi (34,32%).

Il Comune, con nota n. 7822/2018, ha prodotto sia il prospetto di determinazione analitica del calcolo effettuato per il fondo in esame che specifica attestazione di congruità da parte dell'Organo di Revisione.

Dal prospetto risulta che l'importo accantonato è superiore al valore del FCDE risultante dalla media delle annualità considerate per le fattispecie a rischio (pari a 42.777,26 euro), in quanto "*si è scelto di considerare per intero l'importo dei residui degli accertamenti a ruolo coattivo e per l'insinuazione al passivo fallimentare, di pressoché certa "non riscossione"*".

Si osserva, inoltre, che di 927.276,36 euro di residui attivi totali, 655.458,57 euro sono relativi ai contributi in conto capitale della Regione per la realizzazione di opere pubbliche, che l'Ente dichiara essere stati riscossi per intero nell'esercizio 2016.

Si prende atto delle precisazioni fornite dal Comune e si invita a proseguire nella puntuale verifica del FCDE.

2. Il Comune presenta, a fine esercizio 2015, residui attivi pari a 927.276,36 euro e residui passivi pari a 822.466,65 euro.

L'incidenza percentuale della gestione dei residui attivi risalenti agli anni precedenti al 2015 sul totale dei residui attivi è pari al 51,09%, (mentre la corrispondente incidenza relativa ai residui passivi è pari all'1,22%). Ciò evidenzia che la maggior parte dei residui attivi sono sorti precedentemente all'esercizio di riferimento, come rappresentato nelle tabelle che seguono, i cui dati sono estrapolati dal sito ministeriale di "Finanza locale":

gestione residui attivi anni precedenti al 2015 (a)	gestione competenza residui attivi es. 2015 (b)	TOTALE RESIDUI ATTIVI al 31/12/2015 (c=a+b)	Incidenza % gestione residui attivi anni prec.2015 su residui attivi totali (a/c)
473.738,53	453.537,83	927.276,36	51,09%

gestione residui passivi anni precedenti al 2015 (a)	gestione competenza residui passivi es. 2015 (b)	TOTALE RESIDUI PASSIVI al 31/12/2015 (c=a+b)	Incidenza % gestione residui passivi anni prec.2015 su residui passivi totali (a/c)
10.063,59	812.403,06	822.466,65	1,22%

Comune di Galliera Veneta Prot. n. 13057 del 19-11-2018 arrivo cat. 1 Cl. 11

L'Ente, con la menzionata nota di riscontro istruttorio n. 7822/2018, ha chiarito che "*la parte più consiste è data dai contributi in conto capitale della Regione per la realizzazione di opere pubbliche, situazione che si è del tutto "normalizzata" nel corso dell'anno 2016 (...) con l'avvenuta riscossione dell'intero importo di €. 655.458,57 e l'azzeramento dei residui fino all'anno 2015*", come rappresentato nella tabella che segue:

Residui	Esercizi precedenti	2011	2012	2013	2014	2015	Tot.
attivi Tit. I (A)	0	0	0	0	*0*	120.331,03	120.331,03
di Odi F.S.R o F.S.:	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*13,724,03*	*13.724,03*
attivi Tit. II (B)	0	0	8.179,60	0	0	26.000,00	34.179,60
attivi Tit. III (C)	0	0	0	0	0	117.264,16	117.264,16
Totale residui attivi di parte corrente (E= A+B+C)	**0**	**0**	**8.179,60**	**0**	**0**	**263.595,19**	**271.774,79**
attivi Tit. IV (F)	250.000,00	0	200.158,62	15.400,31	0	189.899,64	655.458,57
attivi Tit. V (G)	0	0	0	0	0	0	0
Totale residui attivi di parte capitale (H=F+G)	**250.000,00**	**0**	**200.158,62**	**15.400,31**	**0**	**189.899,64**	**655.458,57**
attivi Tit VI (I)	0	0	0	0	0	43	43
Totale Attivi (L=E+H+I)	**250.000,00**	**0**	**208.338,22**	**15.400,31**	**0**	**453.537,83**	**927.276,36**

Fonte: nota di risposta del Comune n. n. 7822/2018

Tanto considerato, si rinvia alla verifica del rendiconto per l'esercizio 2016 l'analisi dell'avvenuta descritta evoluzione della gestione descritta.

3. Con riguardo alle società partecipate dal Comune, di seguito si riportano i principali dati riferiti a quelle partecipate direttamente:

- Etra s.p.a. (partecipata all'1,39%) pur registrando nel 2015 un utile pari a 3.887.668,00 euro, presenta una situazione debitoria per complessivi 161.090.473,00 euro a fronte di un patrimonio netto di 56.804.781,00 euro, pari soltanto al 35,26% dei debiti totali. Per completezza, si segnala che la Società presenta crediti nei confronti dell'Ente per 9.786,00 euro (a fronte di debiti pari a 75.249,00 euro);

- Consiglio di Bacino del Brenta (quota dell'1,20%) presenta un risultato d'esercizio pari a zero, con una situazione debitoria pari a 3.057.216,00 euro a fronte di un patrimonio netto pari a 2.779.546,00 euro (90,92% dei debiti);

- Consorzio per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani – Bacino di Padova Uno (quota del 3,24%) pur registrando nel 2015 un utile pari a 30.836,00 euro, presenta patrimonio netto di 85.320,00 euro pari soltanto al 2,17% dei debiti complessivi che ammontano a 3.927.370,00 euro.

Per quanto riguarda le partecipate indirette, pur considerando l'irrisorietà delle relative quote di partecipazione dell'Ente, si segnalano le sottoelencate società in perdita al 31 dicembre 2015:

Comune di Galliera Veneta Prot. n. 13057 del 19-11-2018 arrivo cat. 1 Cl. 11

- Agenzia per lo Sviluppo e l'Innovazione ASI s.r.l. (0,51%) registra 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 (1,27%) 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 (0,34%) registra una perdita di -5.797,00 euro, anche se in questo caso si è in presenza di un solido patrimonio netto, pari a 5.576.772,00 euro, e di un basso indebitamento, pari a 4.951,00 euro;

- UNICAENERGIA s.r.l. (0,58%) registra una perdita complessiva di -21.081,00 euro, anche se in questo caso il patrimonio netto, pari a 261.361,00 euro, appare solido, a fronte di debiti per 61.554,00 euro.

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, a titolo esemplificativo, la titolarità della, pur estremamente esigua, partecipazione nel Consorzio Energia Veneta (CEV). 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 remunerativitá 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.

4. Il Comune, infine, ha approvato il Piano esecutivo di gestione (PEG) con ritardo (21 giugno 2016) rispetto al termine finale dei 20 giorni successivi dall'approvazione del Bilancio di previsione (avvenuta in data 15 marzo 2016) in violazione del termine di cui all'art. 169, comma 1 del TUEL.

L'Ente, con la menzionata nota istruttoria, conferma tale violazione adducendo che "*il mancato rispetto dei termini è stato dato dalla complessità di definizione delle schede obiettivo di costituzione del Piano delle Performance, con la necessità di concertazione tra tutti gli interessati: Amministrazione, Segretario Comunale, Organismo Indipendente di Valutazione e Responsabili di Area. Giusto per tale problematica, nel deliberato viene previsto che il Piano Esecutivo di Gestione esplica i suoi effetti sino all'approvazione di quello relativo all'esercizio finanziario successivo*".

PQM

la Sezione regionale di controllo per il Veneto:

- invita a proseguire nella puntuale verifica del FCDE e della gestione dei residui attivi;

- raccomanda un costante monitoraggio della situazione economico-patrimoniale e finanziaria dei consorzi e delle partecipazioni, anche indirette, nella titolarità del Comune

Comune di Galliera Veneta Prot. n. 13057 del 19-11-2018 arrivo cat. 1 Cl. 11

e 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;

- accerta la violazione dell'art. 169, comma 1 del TUEL.

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 GALLIERA VENETA (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 13 NOV. 2018

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

Dott.ssa ~~Raffaella Brandolese~~ LETIZIA ROSSINI

Comune di Galliera Veneta Prot. n. 13057 del 19-11-2018 arrivo cat. 1 Cl. 11