



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 GRUARO (VE);

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. 549/2017/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. L'Ente è incorso nella violazione dell'art. 227, comma 1, TUEL per ritardo, benché non grave, nell'approvazione del Rendiconto (28 maggio 2016).

Più esattamente, con deliberazione del Consiglio comunale n. 9 del 30 aprile 2016 è stato approvato il rendiconto dell'esercizio finanziario 2015 successivamente oggetto di rettifica avvenuta con deliberazione del Consiglio comunale n. 14 del 28 maggio 2016 poiché, secondo quanto riportato nel parere dell'Organo di revisione del 23 maggio 2016 (verbale n. 472016) alla relativa proposta di delibera, *“a seguito di ulteriori accertamenti e controlli incrociati di natura contabile eseguiti in sede di formazione del bilancio di previsione 2016-2018 è emerso che, a causa di un errore tecnico imputabile al software gestionale di dotazione dell'Ufficio Finanziario, è stato impegnato a fondo pluriennale vincolato un importo di € 100.000 in eccedenza rispetto al dovuto, in quanto la reimputazione al 2016 dell'impegno n. 269/2015 di € 46.194,00, assunto con determinazione tecnica n. 90 del 04.12.2015, ha generato un impegno di € 146.194,00 (all'importo impegnato nel 2015 di € 46.194,00 è stato sommato l'importo impegnato nel 2016 di € 100.000,00), come da documentazione agli atti d'ufficio”*.

Una corretta tempistica di approvazione del Rendiconto, comprensiva del tempo occorrente per l'identificazione e la correzione di eventuali errori nelle risultanze finali destinate a confluire nei saldi di fine esercizio, è espressione di una attività amministrativa efficiente e ben programmata.

L'importanza non meramente formale di tale aspetto gestionale, 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.

L'Ente, inoltre, ha approvato con ritardo il Bilancio di previsione 2016-2018 (deliberazione n. 17 del 28 maggio 2016) rispetto al termine di cui all'art. 151 TUEL come differito (30 aprile 2016) dall'art. 1, comma 1, D.M. 1° marzo 2016.

Detta violazione inficia la funzione programmatica e lede la natura autorizzatoria di tale fondamentale documento contabile; ulteriormente, si rileva come tale ritardo ha comportato, conseguentemente, un'approvazione del Piano esecutivo di gestione a esercizio inoltrato.

2. Pur tenuto conto della sussistenza di un saldo positivo della gestione comprensivo dell'applicazione dell'avanzo, si osserva un saldo della gestione di competenza, quale differenza tra accertamenti e impegni della competenza al netto dell'applicazione di detto avanzo e comprensivo dell'apporto del Fondo pluriennale vincolato (FPV), di segno negativo (- 63.463,56 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 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.

3. Per quanto concerne la gestione dei residui, si osserva (pag. 26 della Relazione dell'Organo di revisione sul Rendiconto 2015) una presenza di residui attivi vetusti per euro 320.328,29 (titolo IV per trasferimenti dalla Regione) pari al 36,32% del totale dei residui attivi (91,61% sui residui attivi di parte capitale) e una significativa presenza (euro 159.521,47 su euro 534.206,70 totali di parte corrente) di residui di parte corrente formati in anni antecedenti a quello in considerazione (dal 2012 al 2014).

Risulta, inoltre, una non ottimale capacità di recupero dell'evasione tributaria da parte del Comune (punto 1.2.8 del Questionario sul Rendiconto 2015) che si attesta al 44,5% degli accertamenti.

Si rileva, pertanto, la necessità di una verifica dei residui attivi e un miglioramento della capacità di riscossione dell'Ente tenuto conto della presenza di un indice di liquidità, quale rapporto tra il fondo cassa (euro 227.257,62) e il risultato contabile di amministrazione (euro 396.452,81), non ottimale (57%).

A tale proposito, inoltre, con riferimento al computo del FCDE, si raccomanda rigore e coerenza nell'adozione del metodo c.d. semplificato (cfr. pag. 24 della Relazione dell'Organo di revisione al Rendiconto 2015 e pag. 18 del Questionario), in luogo del c.d. metodo ordinario, basato sull'andamento dei residui delle gestioni pregresse, con particolare riguardo al rispetto del principio di cui al punto 3.3, All. 4/2, D.lgs. 118/2011, il quale consente l'esercizio di tale facoltà "tenendo conto della situazione finanziaria complessiva dell'ente e del rischio di rinviare oneri all'esercizio 2019" e conseguente incertezza nel reperimento della futura copertura.

4. In merito alla contrattazione integrativa, si raccomanda l'accoglimento della segnalazione formulata dall'Organo di revisione (pag. 20 della Relazione al Rendiconto 2015) in merito al rispetto delle condizioni poste dall'art. 5, comma 1, D.lgs. 150/2009, il quale impone la necessaria definizione degli obiettivi prima dell'inizio dell'esercizio, la coerenza degli stessi con quelli del bilancio e il loro indispensabile conseguimento quale condizione per l'erogazione degli incentivi.

5. Si rileva il superamento del parametro di deficitarietà n. 7 del D.M. 18 ottobre 2013 (*"Consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni superiore al 150 per cento rispetto alle entrate correnti per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione positivo e superiore al 120 per cento per gli enti che presentano un risultato*



contabile di gestione negativo, fermo restando il rispetto del limite di indebitamento di cui all'articolo 204 del TUEL") poiché l'Ente (cfr. prospetto 2.4 del Questionario sul Rendiconto 2015) presenta uno stock di indebitamento pari al 121,47% delle entrate correnti con la precisazione che il Comune presenta un risultato della gestione di competenza ex art. 228, comma 4 TUEL (cfr. pagina 6 della Relazione dell'Organo di revisione) pari a - 63.463,56 euro (che diviene positivo con l'applicazione dell'avanzo).

Si osserva, in argomento, che il Comune presenta una discreta incidenza delle entrate non ripetitive applicate in parte corrente sul totale delle entrate correnti, pari al 10,53%.

Occorre precisare che il Comune non ha contratto nuovi mutui e che il debito complessivo risulta in diminuzione.

6. In merito alla gestione del portafoglio societario del Comune sulla base dei principi del D.lgs. 175/2016, preso atto della decisione di dismettere la "Mostra Nazionale del Vino Soc. Coop. a r.l.", si raccomanda il rispetto dei tempi previsti nella delibera n. 26 del 30 settembre 2017 (un anno dalla delibera in parola), avente a oggetto la razionalizzazione straordinaria di cui all'art. 24 del D.lgs. 175/2016 e la celere conclusione della procedura di liquidazione della "Nuova Pramaggiore s.r.l." intrapresa nel 2012 (atto del 6 dicembre 2012 rep. n. 25496).

Inoltre, tenuto conto che tale ultima Società, posseduta al 2,5% dal Comune (secondo i valori della banca dati del Ministero del Tesoro), ha un capitale sociale di euro 930.000,00 parzialmente eroso, stante la registrazione di un patrimonio netto di euro 771.640,00, si invita l'Ente, anche avvalendosi delle funzioni del Liquidatore, a verificare la corretta valutazione di tale immobilizzazione avendo cura di accertare se sussistano le condizioni di cui all'art. 2426, comma 3, c.c. per una diminuzione durevole di valore della partecipazione societaria.

Si rileva, inoltre, l'assenza dei dati economico-finanziari della "CATOI Lemene" e del "Consorzio Energia Veneto (CEV)" 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.

7. Si raccomanda, infine, la verifica di una compiuta ricognizione del contenzioso secondo quanto preteso dal punto 5.2, lett. h), All. 4/2, D.Lgs. 118/2011 e, conseguentemente, la predisposizione di un opportuno accantonamento all'apposito fondo rischi.

## PQM

la Sezione regionale di controllo per il Veneto:

- accerta la tardiva approvazione del Rendiconto 2015 e del Bilancio di previsione 2016-2018, con violazione dei termini previsti, rispettivamente, dall'art. 227, comma 1 e dall'art. 151 TUEL come differito dall'art. 1, comma 1, D.M. 1° marzo 2016;

- raccomanda un costante monitoraggio del mantenimento degli equilibri nel medio-lungo termine alla luce dei principi della competenza finanziaria c.d. potenziata;

- invita alla verifica dei residui attivi e raccomanda il miglioramento della capacità di riscossione oltre che rigore e coerenza nell'adozione del metodo c.d. semplificato nel

rispetto al principio di cui al punto 3.3, All. 4/2, D.lgs. 118/2011;

- raccomanda il rispetto delle condizioni poste dall'art. 5, comma 1, D.lgs. 150/2009 in materia di contrattazione integrativa;

- accerta la violazione del parametro di deficitarietà n. 7, All. B) del D.M. 18 febbraio 2013;

- sollecita il celere completamento delle operazioni di razionalizzazione straordinaria di cui all'art. 24 del D.Lgs. 175/2016 e 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;

- raccomanda una compiuta ricognizione del contenzioso secondo quanto preteso dal punto 5.2, lett. h), All. 4/2, D.Lgs. 118/2011 e, conseguentemente, la predisposizione di un opportuno accantonamento all'apposito fondo rischi.

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 GRUARO (VE).

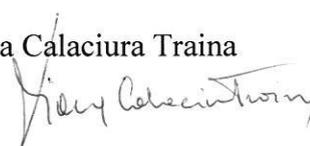
Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 5 settembre 2018.

Il Magistrato relatore

 Elisabetta Usai

Il Presidente

Diana Calaciura Traina



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

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

Dott.ssa  Letizia Rossini

