



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 23 marzo 2017, composta da:

Dott.ssa Diana CALACIURA TRAINA	Presidente
Dott. Giampiero PIZZICONI	Primo Referendario
Dott. Tiziano TESSARO	Primo Referendario
Dott.ssa Francesca DIMITA	Primo Referendario
Dott.ssa Daniela ALBERGHINI	Referendario relatore
Dott.ssa Elisabetta USAI	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;

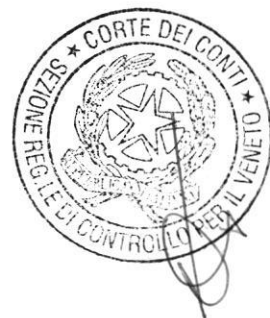
VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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;

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 d.lgs. 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, D.L. 174/2012, convertito dalla legge 213 del 7 dicembre 2012;

VISTA la legge 12 novembre 2011, n. 183 (legge di stabilità 2012);

VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 13/SEZAUT/2015/INPR del 9 marzo 2015 recante *"...le linee guida, i relativi questionari allegati (distinti per province, comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti) ed i criteri, cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006), gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2014"*.

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

VISTA la deliberazione n. 87/2016/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2016 nella quale, in ordine al punto D.1. della stessa relativo al controllo sugli enti locali della regione del Veneto ai sensi legge 23 dicembre 2005, n. 266,

commi 166, veniva previsto di completare la verifica dei questionari sui rendiconti 2013 e di analizzare quelli sui rendiconti



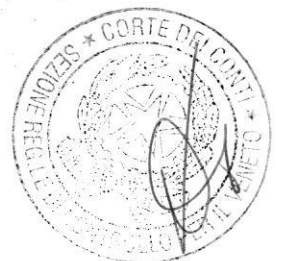
VISTO che nella citata deliberazione n. 87/2016/INPR, al punto D.1. veniva stabilito che: *"...i controlli sugli Enti Locali dovranno essere razionalizzati attraverso la ricomposizione della molteplicità delle attribuzioni assegnati alla Sezione ad una analisi complessivamente orientata alla verifica della regolarità amministrativo-contabile degli stessi, e dei rispettivi organismi partecipati, nonché del funzionamento dei sistemi di controllo interno".*

VISTO il preambolo della richiamata deliberazione n. 87/2016/INPR nel quale si teneva conto, in ordine alle funzioni assegnate dalla legge alle Sezioni regionali di controllo e alla fattibilità delle analisi e delle indagini da deliberare dell'attuale organico di personale di magistratura che: "... risulta diminuito di n. 1 unità e, a breve, subirà una ulteriore decurtazione di n.2 unità.

CONSIDERATO, altresì, l'elevatissimo carico di lavoro assegnato ai magistrati, attualmente in servizio nella Sezione;

RITENUTO necessario individuare le modalità operative in grado di salvaguardare la funzionalità dei controlli contemplati in sede del programma annuale 2016 approvato con la richiamata deliberazione n. 87/2016/INPR;

RITENUTO pertanto necessario effettuare il controllo finanziario di legalità e di regolarità amministrativo-contabile, basato sulle relazioni degli organi di revisione economico-finanziaria riguardante i rendiconti 2014, allo stato degli atti delle istruttorie svolte, con riserva tuttavia di approfondimento in occasione delle



verifiche riguardanti i successivi cicli di bilancio;

ESAMINATA la relazione sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2014, redatta dall'organo di revisione del Comune di ARQUA' PETRARCA sulla base dei criteri indicati dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione sopra indicata;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 15/2017, che ha deferito la questione all'esame collegiale della Sezione per la pronuncia specifica ex art. 1, commi 166 e seguenti, della L. 266/2005;

UDITO il magistrato relatore, dott.ssa Daniela Alberghini;

FATTO E DIRITTO

Dall'esame della relazione sul rendiconto 2014, redatta ai sensi dell'art. 1, commi 166 e segg. della legge 23 dicembre 2005 n.266 e dai dati in possesso di questa Corte, sono emerse i seguenti profili di tendenziale criticità, che tuttavia non costituiscono presupposto per una pronunzia specifica.

1. In relazione all'attività di riaccertamento straordinario dei residui l'esame della relativa delibera ha evidenziato la cancellazione esclusivamente per insussistenza di residui attivi per euro 535.551,63 e di residui passivi per euro 509.394,32, con un'incidenza sul totale iniziale del 30,64% per i primi e del 31,41% per i secondi.

I residui conservati ammontano a euro 1.212.441,12 per i residui attivi e a euro 1.112.459,64 per i residui passivi, interamente di competenza, in assenza di reimputazioni.

Si osserva, inoltre, il mantenimento di residui attivi non recenti o



anche vetusti di parte corrente. In relazione a ciò la Sezione raccomanda all'Ente di provvedere ad un congruo accantonamento a Fondo Crediti dubbia esigibilità, stante l'esiguità della misura del Fondo risultante a consuntivo 2015 (euro 20.000,00) come rilevata dalla banca dati del Ministero dell'Interno- Finanza Locale.

Alla luce di quanto sopra detto, la Sezione riserva, nell'ambito dei controlli sui successivi esercizi, ulteriori valutazioni ed approfondimenti in relazione all'operazione di riaccertamento straordinario dei residui.

2. In relazione agli organismi partecipati, le modifiche, approvate ed in corso di approvazione, della normativa in materia di partecipazioni degli enti locali suggeriscono di rinviare ad avvenuto assestamento della materia ogni approfondimento sulle partecipazioni mantenute ed in corso di dismissione sulla base del piano operativo di razionalizzazione.

Tuttavia la Sezione non può esimersi dall'esaminare le questioni inerenti il Consorzio Padova Sud, di cui l'Ente in esame detiene modesta partecipazione. In data 15 febbraio 2016, infatti, perveniva a mezzo mail esposto, a firma dell'Organo di revisione di un Comune Veneto, avente ad oggetto delibera di Consiglio Comunale relativa ad una convenzione con il Consorzio Padova Sud per la gestione in forma associata del prelievo per la copertura dei costi afferenti al servizio di igiene urbana e di altri servizi minori ai sensi dell'art. 30 del D.lgs. 267/2000. All'esposto veniva allegata copiosa documentazione.

Seguiva, in data 25 febbraio 2017, analogo esposto di taluni consiglieri



comunalì del medesimo Ente, anch'esso corredato da ampia documentazione.

Nell'esposto venivano segnalate, tra l'altro, situazioni di criticità finanziaria ed economico-patrimoniale del Consorzio Padova Sud, asseritamente derivanti in larga misura da un'operazione di accollo, avvenuta nel corso dell'esercizio 2015, da parte del medesimo Consorzio di passività della partecipata Padova Tre s.r.l. per circa 9 milioni di euro, con potenziali future ricadute negative sui bilanci del Consorzio medesimo e, indirettamente, su quelli dei Comuni consorziati.

Dalla documentazione versata in atti, ed in particolare dal verbale del Consiglio di Amministrazione del Consorzio Padova sud del 16 marzo 2015, risulta peraltro che l'operazione indicata nell'esposto è più complessa e consiste nella contestuale acquisizione, da parte del Consorzio Padova Sud, di crediti non riscossi dalla Padova Tre s.r.l. per € 9.748.147,23 e di accollo di posizioni debitorie (facenti capo alla medesima) di pari importo e relative alla gestione fino al 31.12.2014, per le quali risultavano esistenti piani di rientro concordati con le ditte debitorici.

Risulta, inoltre, che sulle questioni oggetto dell'esposto sono in corso attività investigative, nonché la pendenza di un procedimento innanzi alla Procura della Repubblica.

Attesa la possibile rilevanza -a valere sui futuri esercizi dei Comuni aderenti al Consorzio- dei profili finanziari ed economico-patrimoniali dei

fatti oggetto di segnalazione, la Sezione, nel richiamare le raccomandazioni già formulate dal magistrato istruttore nel corso delle

audizioni svoltesi il 30 maggio 2016, rappresenta in linea generale che l'utilizzo di risorse pubbliche, in relazione al complesso rapporto che si pone, a legislazione vigente, tra ente locale e organismi comunque partecipati, impone particolari cautele e obblighi in capo a tutti coloro che - direttamente o indirettamente - concorrono alla gestione di tali risorse.

I suddetti obblighi e cautele sono inscindibilmente connessi alla natura pubblica delle risorse finanziarie impiegate: è, dunque, evidente la necessità per il Comune di effettuare un effettivo monitoraggio sull'andamento gestionale delle stesse, con puntuale azione di preventiva verifica e controllo in merito alle attività svolte mediante il diligente esercizio di quei compiti di vigilanza (es., sul corretto funzionamento degli organi, sull'adempimento degli obblighi contrattuali), d'indirizzo (es., attraverso la determinazione degli obiettivi di fondo e delle scelte strategiche) e di controllo (es, sotto l'aspetto dell'analisi economico finanziaria dei documenti di bilancio) che la natura pubblica del servizio (e delle correlate risorse) e la qualità di socio comportano.

La Sezione, inoltre, sottolinea l'esigenza di preservare in ogni caso gli equilibri di bilancio futuri dell'ente in riferimento alle previsioni di cui agli artt. 147 quater e quinquies del Tuel, raccomandando in particolare, nel rispetto del principio della prudenza, di utilizzare gli strumenti che la legislazione vigente contempla.

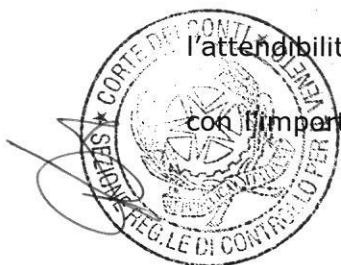
3. L'Ente risulta aver superato il parametro di deficitarietà ministeriale n. 4 (volume dei residui passivi complessivi provenienti dal



Titolo I superiori al 40% degli impegni della medesima spesa corrente).

Il volume dei residui passivi complessivi provenienti dal Titolo I risulta, infatti, pari al 94,97% degli impegni della medesima spesa corrente. Il superamento è in continuità con analoga criticità riscontrata con riferimento all'esercizio precedente (del. 225/2016/PRSE e successiva nota di raccomandazione prot. n. 3635 del 22.3.2016).

Sul punto la Sezione osserva come l'alta concentrazione di residui, potrebbe determinare delle criticità in ordine alla reale consistenza del risultato di amministrazione con ovvie ripercussioni sulla tenuta degli equilibri di bilancio, all'uopo ricordando, tra l'altro, che l'attendibilità delle entrate e la congruità delle spese hanno un valore essenziale per la corretta gestione dell'Ente, per salvaguardare l'equilibrio di bilancio e prevenire l'eventuale possibile dissesto tanto che devono essere dimostrate con valutazioni, descrizioni, analisi e devono essere verificate dall'Organo di revisione dell'Ente stesso. I residui, infatti, una volta riportati nel bilancio, concorrono a formare il risultato di amministrazione che l'ente può applicare negli esercizi successivi. Per questo motivo si pone la necessità che vengano mantenuti nel bilancio solo quelli che l'ente ha la ragionevole certezza di incassare ovvero di pagare. Si corre altrimenti il rischio che emerga un avanzo di amministrazione che non corrisponde alla presenza di risorse finanziarie, effettivamente spendibili, o comunque ad un risultato di gestione effettivamente positivo. La possibilità di utilizzare l'avanzo deve, infatti, sempre confrontarsi con l'attendibilità dello stesso e, quindi, nell'ipotesi che qui viene in rilievo, con l'impegno dei residui attivi e con la certezza e i tempi previsti per la



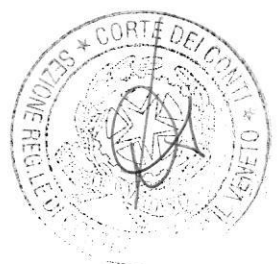
loro riscossione. Ciò comporta la necessità di procedere ad un'effettiva e concreta operazione di riaccertamento dei residui stessi, come richiesto dal principio di prudenza e di effettività dell'equilibrio finanziario ed espressamente disposto dall'art.228 TUEL. Si tratta, pertanto, di una verifica sostanziale e non solo formale, da effettuarsi obbligatoriamente, per ciascun residuo proveniente dagli anni precedenti, da parte innanzitutto dei responsabili dei servizi competenti e poi dal responsabile del servizio finanziario.

Pertanto la Sezione raccomanda l'effettuazione della verifica costante degli equilibri di bilancio e di un attento monitoraggio della gestione dei residui in vista non solo dell'assolvimento degli obblighi di cui all'art. 6 comma 17 D.L. 95/2012 ma anche della adozione di misure di cautela ulteriori che dovessero rendersi necessarie per la salvaguardia degli equilibri di bilancio.

4. L'Ente risulta aver superato il parametro di deficitarietà ministeriale n. 7 (consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni), risulta invece rispettato il parametro di cui all'art. 204 del TUEL.

L'incidenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni sulle entrate correnti, infatti, si assesta nella misura del 155,35% (rispetto al limite del 150% in presenza di risultato di gestione positivo).

Il calcolo è stato effettuato tenendo conto del dato dei debiti di finanziamento riportato nei valori patrimoniali (euro 1.908.954,35) e non di quello indicato alla tab. 3.3. del questionario (euro 1.794.898,69), in quanto coerente con il riscontro effettuato nella sezione certificazione dei



parametri del sito del Ministero dell'Interno- Finanza Locale (dalla quale risulta violato il parametro).

L'incongruenza dei dati del questionario si rinviene anche nella relazione dell'Organo di revisione. Si raccomanda, pertanto, per il futuro, una maggiore attenzione nell'estrapolazione dei dati finanziari e nella compilazione del questionario.

Anche in questo caso la criticità era già stata oggetto di rilievo per l'esercizio precedente.

La Sezione, nel prendere atto di quanto sopra, osserva in ogni caso che la presenza di uno stock complessivo di debito nella misura rilevata, determina una sensibile attenuazione della possibilità per l'Ente di far fronte alle proprie obbligazioni.

Pertanto, anche in relazione alla difficile situazione generale della finanza pubblica, la Sezione ritiene opportuno segnalare che ogni ulteriore azione tesa alla limitazione del debito entro limiti fisiologici e al contenimento della relativa componente di parte corrente, rappresenta un modello di sana gestione finanziaria, la cui verifica e attuazione deve considerare comunque il contesto generale in cui si opera. L'Ente locale, pur nella piena autonomia decisionale, non può infatti non tener conto degli obblighi derivanti dall'ordinamento internazionale e nazionale da cui discende la necessità di un diffuso abbassamento del livello di indebitamento, a garanzia del più generale interesse di protezione della finanza pubblica e della stabilità dei conti, nazionali e sovranazionali.

L'irregolarità derivante dallo sfioramento di uno dei parametri di valutazione della deficitarietà appare, tra l'altro, potenzialmente foriera di



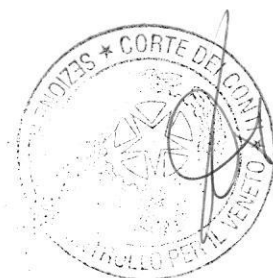
futuri pregiudizi, atteso, nel caso in specie che l'entità rilevata ben potrebbe incidere in sede di mantenimento degli equilibri di bilancio del Comune e più in generale per una sana gestione finanziaria.

Nel ricordare, in proposito, i nuovi obblighi sanciti dall'art. 6, comma 2, del D.Lgs. 149/2011 ed al fine di prevenire potenziali pregiudizi, si richiama l'attenzione degli organi tecnici (Responsabile dei servizi finanziari, organo di revisione, Segretario comunale, ognuno per la parte di competenza) e degli organi politici sulla necessità di una verifica puntuale di tali equilibri che non si riduca a una burocratica approvazione della relativa delibera. Ciò alla luce anche dei nuovi compiti ad essi demandati dall'art. 147 quinquies TUEL.

Si raccomanda, pertanto, un attento monitoraggio della situazione finanziaria dell'ente ed un attento monitoraggio del livello di indebitamento, prevedendo ove lo si ritenga opportuno, cadenze infrannuali di verifica del mantenimento degli equilibri generali di bilancio di cui all'art. 193, comma 2, del T.U.E.L., dal momento che, come evidenziato, il richiamato art. 6 del D.Lgs. 149/2011 richiede una valutazione anche dei comportamenti complessivi che, aggravando lo squilibrio, possano condurre al dissesto.

Si raccomanda, altresì in proposito, di attivare tutte le possibili soluzioni per ricondurre il livello di indebitamento nel rispetto dello specifico parametro e nel rispetto dei vincoli di legge.

5. E' stato, infine, rilevato, sulla base dei dati forniti nel questionario, un lieve sfioramento (67,88%) del parametro di deficitarietà n. 3 (ammontare dei residui attivi provenienti dalla gestione dei residui attivi e di cui al



Titolo I e al Titolo III superiore al 65%). Con riferimento alla medesima criticità rilevata in riferimento all'esercizio precedente, la Sezione non può che richiamare le ampie argomentazioni e raccomandazioni svolte con la succitata nota del magistrato istruttore prot. n. 3635 del 22.3.2016, richiamando in particolare l'attenzione sul fatto che la gestione dei residui, ed in particolare di quelli attivi, richiede e presuppone un'attività di controllo, in sede di riaccertamento, sostanziale e non solo formale, poiché il mantenimento di residui attivi di cui ai titoli I e III in misura elevata può essere sintomatico di criticità della loro gestione ovvero può porre dubbi sulla effettiva veridicità dell'iscrizione di dette voci, incidendo negativamente non solo sul risultato di amministrazione e sugli equilibri di bilancio, ma anche sulla complessiva attendibilità del rendiconto dell'Ente.

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, tali da non integrare, allo stato, criticità che determinino l'adozione di una pronuncia specifica e ferma restando la riserva di ulteriori approfondimenti e controlli in occasione dell'esercizio delle proprie funzioni sui successivi esercizi,

- accerta il mancato rispetto del parametro di deficitarietà n. 4 (volume dei residui passivi complessivi provenienti dal

Titolo I superiori al 40% degli impegni della medesima spesa corrente);

richiama l'attenzione dell'Ente sull'esigenza di perseguire in una



rigorosa ed attenta verifica delle voci classificate nei residui, sia attivi che passivi, finalizzata a mantenere in bilancio solo quelle per le quali la riscossione e il pagamento possa essere previsto con un ragionevole grado di certezza;

- accerta il mancato rispetto del parametro di deficitarietà n. 7 (consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzione superiore al 150% rispetto alle entrate correnti, atteso il risultato economico di esercizio positivo);
- invita l'Amministrazione comunale a monitorare attentamente gli andamenti gestori ed il livello di indebitamento attivandosi al fine di rispettarne gli specifici parametri;
- accerta la violazione del parametro di deficitarietà ministeriale n. 3 (ammontare dei residui attivi provenienti dalla gestione dei residui attivi e di cui al Titolo I e al Titolo III superiore al 65%);
- richiama l'attenzione degli organi tecnici (Responsabile dei servizi finanziari, organo di revisione, Segretario comunale, ognuno per la parte di competenza) e degli organi politici sulla necessità di vigilare sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione dell'Ente in relazione a tutte le criticità e/o irregolarità riscontrate, con particolare attenzione alla gestione dei residui attivi e agli equilibri;
- invita l'Amministrazione comunale, alla luce anche di quanto previsto dal nuovo articolo 147 quater del TUEL, a



provvedere, indipendentemente dalla consistenza più o meno ampia della propria partecipazione, ad un effettivo monitoraggio sull'andamento degli organismi partecipati, al fine di prevenire fenomeni patologici e ricadute negative sul bilancio dell'ente;

Dispone la trasmissione della presente Deliberazione, a cura del Direttore della segreteria, al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco nonché all'organo di revisione dei conti del Comune di Arquà Petrarca per quanto di rispettiva competenza.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 23 marzo 2017.

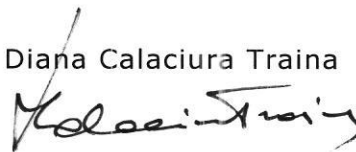
Il magistrato relatore

Dott.ssa Daniela Alberghini



Il Presidente

Dott.ssa Diana Calaciura Traina



Depositato in Segreteria il 5/9/2017

IL DIRETTORE DI SEGRETARIA

Dott.ssa Raffaella Brandolese

