CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

La Segreteria

Trasmissione via pec

CORTE DEI CONTI
0001676-09/03/2018-SC_VEN-T97-P

Al Presidente del Consiglio Comunale

Al Sindaco
del Comune di
MARTELLAGO (VE)

e per il tramite dell'Ente

All'Organo di revisione economico-finanziaria
del Comune di
MARTELLAGO (VE)

Oggetto: trasmissione delibera n. 86/2018/PRSE del 23 novembre 2017

Secondo quanto stabilito nel dispositivo, si trasmette ai soggetti in indirizzo la delibera n. 86/2018/PRSE, adottata dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto in data 23 novembre 2017.

Distinti saluti.

Il Direttore della Segreteria
Dott.ssa Raffaella Brandolese

San Marco 3538 – Campo Sant'Angelo – 30124 Venezia – Italia | Tel. 041.2705.416
e-mail : supporto.sezione.controllo.veneto@corteconti.it PEC: veneto.controllo@corteconticert.it

d.o.

Deliberazione n. 86 /2018/PRSE

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 23 novembre 2017

composta dai magistrati:

Diana CALACIURA TRAINA	Presidente
Maria Laura PRISLEI	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Giampiero PIZZICONI	Primo Referendario
Francesca DIMITA	Primo Referendario
Elisabetta USAI	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 MARTELLAGO (VE);

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 66/2017 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il relatore, 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 dei conti (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. 294/2017/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 irregolarità e criticità.

1. L'Organo di revisione ha dichiarato la carenza di adeguati cronoprogrammi di spesa e la sussistenza di vincoli informatici che hanno impedito una verifica della corretta l'evoluzione degli cronoprogrammi di spesa (punto 1.2.6.3 del Questionario del Rendiconto 2015).

A tale proposito, si rileva che nella Nota integrativa "*l'eventuale previsione di investimenti non ancora definiti deve essere adeguatamente motivata nella nota integrativa, indicando le cause che non hanno reso ancora possibile porre in essere la programmazione necessaria alla definizione del cronoprogramma della spesa*" (punto 9.2, All. 4/2, D.Lgs. 118/2011).

L'Ente, pertanto, deve provvedere alla predisposizione e approvazione di cronoprogrammi di spesa che costituiscono il presupposto di un'adeguata contabilizzazione del FVP grazie a una reimputazione degli impegni secondo il criterio dell'esigibilità sulla base del principio della competenza potenziata.

2. Quanto all'equilibrio patrimoniale, diversamente da quanto dichiarato dall'Organo di revisore nella propria Relazione al Rendiconto 2015 (pag. 36) e come confermato nella relazione al rendiconto della gestione pubblicata dall'Ente, in cui si legge che "(...) *Il patrimonio netto è il risultato della differenza tra la consistenza iniziale e finale del rigo "Totale patrimonio netto" e coincide con il risultato del conto economico. Nel 2015 risulta essere positivo pari a € 666.225,64* ", si rileva che la variazione del patrimonio netto (euro 588.668,12) non risulta coincidente con il risultato di esercizio (euro 666.225,64), in contrasto con quanto stabilito dal punto 4.36, All. 4/3, D.lgs. 118/2011 che dispone che "*In generale la variazione del patrimonio netto deve corrispondere al risultato economico, salvo il caso errori dello stato patrimoniale iniziale. Nel caso di errori dello stato patrimoniale iniziale la rettifica della posta patrimoniale deve essere rilevata in apposito prospetto, contenuto nella relazione sulla gestione allegata al rendiconto, il cui saldo costituisce una rettifica del patrimonio netto. In tale ipotesi il patrimonio netto finale risulterà pari a: patrimonio netto iniziale +/- risultato economico dell'esercizio +/- saldo delle rettifiche*".

Si è verificato, inoltre, che il valore dei crediti (euro 3.483.450,71) non corrisponde al totale dei residui attivi (euro 4.225.751,54).

Occorre, pertanto, procedere alla verifica delle ragioni delle descritte mancate corrispondenze.

3. Per ciò che concerne la gestione delle partecipazioni societarie, si rileva l'incompletezza delle informazioni contenute 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. L'Ente, con comunicazione trasmessa per le vie brevi in data 27 ottobre 2017, ha riferito dell'intento di provvedere al descritto adempimento.

Inoltre, risulta non completata la dismissione della, pur esigua, partecipazione in PMC s.p.a., decisa con il Piano operativo di razionalizzazione per il 2015.

Ed ancora, con riferimento alla circolarizzazione dei crediti e dei debiti tra il Comune e le proprie società, dalla nota informativa *ex* art. 11, comma 6, lettera j), D.Lgs 118/2011, si rileva un disallineamento tra crediti e debiti nei confronti della Veritas s.p.a. per la gestione dei servizi di riscossione TARES/TARI.

Dalla nota, debitamente asseverata dall'Organo di revisione del Comune, emerge un disallineamento per la sussistenza di:

- un maggior debito del Comune verso la Società per euro 162.048,79 (quale differenza tra l'importo iscritto nella contabilità dell'Ente, per euro 319.434,65, e quello contabilizzato dalla Società, per euro 157.385,86) dovuto alla circostanza per cui l'Ente ha assunto i propri impegni di spesa in base a consumi stimati senza tener conto dei conguagli in attesa di fatturazione da parte della Veritas s.p.a. e in virtù del computo dell'IVA (debito verso l'Erario per effetto del c.d. *split payment*);

- un maggior credito del Comune verso la Società per euro 803.177,00 riconducibile all'avvenuto accertamento, da parte dell'Ente, di somme non ancora riscosse (per un totale di euro 2.064.168,15) a fronte della previsione del contratto di servizio dell'obbligo di versamento, da parte di Veritas s.p.a., di quanto riscosso in base all'incassato (euro 1.260.991,15).

Il Comune, pertanto, qualora non lo abbia già fatto, dovrà provvedere alla tempestiva corretta compilazione della menzionata banca dati, alla celere conclusione del processo di dismissione della PMC s.p.a. e, infine, alla riconciliazione delle posizioni di credito/debito nei confronti della Veritas s.p.a.

4. Con riguardo al Referto annuale sui controlli interni per il 2015, redatto ai sensi dell'art. 148 TUEL, l'Ente ha dichiarato che, nell'ambito del controllo di regolarità amministrativo-contabile, "*Le irregolarità rilevate consistevano in carenze di motivazioni o sulla forma dell'atto amministrativo*" (punto 1.9 del Referto).

In merito al controllo di gestione, si riferisce (punto 2.7 del Referto) della mancata adozione di un sistema di contabilità economica atto a misurare costi e ricavi al fine di valutare l'efficienza amministrativa a causa, soprattutto, dell'assenza di una congrua dotazione di personale da dedicare alla funzione in esame (punto 2.10 del Referto).

Si rileva, inoltre, una mancata copertura integrale dei costi dei servizi dell'Ente, con una percentuale del 55% (quale media tra servizi con un tasso di copertura pieno dei relativi oneri e servizi con un tasso di copertura che arriva a solo il 13,85%).

Anche per ciò che concerne il controllo strategico, l'Ente lamenta, quale principale criticità, la scarsità di risorse umane disponibili e dichiara che l'organo di indirizzo politico non ha verificato l'impatto socio-economico dei programmi attuati.

Per quanto riguarda il controllo sulla *governance* degli organismi partecipati, si dichiara, per il 2015, la mancata produzione di *report* periodici previsti dai regolamenti dell'Ente o dagli statuti degli organismi partecipati; si adduce, quale giustificazione, invero non condivisibile, la titolarità di quota molto esigua nelle tre aziende di servizi partecipate dal Comune (Veritas s.p.a, ACTV s.p.a e PMV s.p.a) che non permetterebbe un'azione

incisiva nella determinazione degli obiettivi, ma, che, si osserva, non esime dall'esercizio dei propri diritti/doveri di socio, per quanto non determinante nelle scelte aziendali rimesse alla maggioranza sociale o all'organo di amministrazione della Società.

Infine, con riferimento al controllo della qualità dei servizi, l'Ente dichiara di non aver elaborato alcun indicatore per il 2015 e, anche con riferimento alla funzione in esame, riferisce che la maggiore criticità riscontrata consiste nella scarsità di personale a disposizione, con l'impegno, per il 2016, di effettuare le rilevazioni per il biennio 2015/2016.

PQM

la Sezione regionale di controllo per il Veneto:

- invita alla predisposizione e approvazione di adeguati cronoprogrammi di spesa secondo il criterio dell'esigibilità sulla base del principio della competenza potenziata;

- segnala la necessità di procedere alla verifica delle ragioni della mancata corrispondenza del valore della variazione del patrimonio netto con il risultato economico di esercizio e del valore del crediti con quello dei residui attivi;

- invita alla tempestiva corretta compilazione della 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, alla celere conclusione del processo di dismissione della partecipazione in PMC s.p.a. e, infine, alla riconciliazione delle posizioni di credito/debito nei confronti della Veritas s.p.a.;

- segnala la necessità di un potenziamento dei controlli interni di cui agli artt. 147 e *ss.* del TUEL, con particolare riguardo al controllo sulla qualità dei servizi.

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 MARTELLAGO (VE).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 23 novembre 2017.

Il Magistrato relatore

Elisabetta Usai

Il Presidente

Diana Calaciura Traina

Depositata in Segreteria il 8/3/2018

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

Dott.ssa Raffaella Brandolese