



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 13 novembre 2018

composta dai magistrati:

Diana CALACIURA TRAINA	Presidente
Maria Laura PRISLEI	Consigliere
Giampiero PIZZICONI	Consigliere
Tiziano TESSARO	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
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 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 Cavarzere (VE);

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 55/2018 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. 58/2018/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 nell'approvazione del Rendiconto (avvenuta con deliberazione del Consiglio comunale n. 12 del 12 maggio 2016).

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

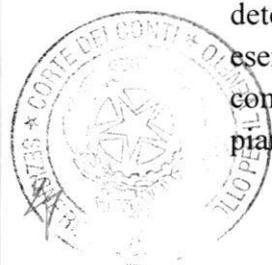
L'importanza non meramente formale di tale aspetto gestionale, inoltre, è rinvenibile nelle disposizioni contenute negli artt. 186 e 187 TUEL che individuano nell'approvazione del Rendiconto l'atto formale di definizione della consistenza quantitativa e qualitativa dell'avanzo, legittimante l'utilizzo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

Si accerta, inoltre, la tardiva approvazione del Bilancio di previsione 2016-2018, avvenuta con deliberazione del Consiglio comunale n. 20 del 27 maggio 2016, oltre il termine di cui all'art. 151 TUEL come differito (30 aprile 2016) dall'art. 1, comma 1, D.M. 1° marzo 2016.

Il Comune, inoltre, ha approvato il Piano esecutivo di gestione (PEG) con significativo ritardo (23 novembre 2016) rispetto al termine finale dei 20 giorni successivi dall'approvazione del Bilancio di previsione in violazione del termine di cui all'art. 169, comma 1 del TUEL.

2. Pur tenuto conto della sussistenza di un saldo positivo del risultato di gestione comprensivo dell'applicazione dell'avanzo (euro 1.118.862,94), si osserva (prospetto 1.1 del Questionario sul rendiconto 2015) un saldo della gestione di competenza (accertamenti meno impegni dell'esercizio) al netto dell'applicazione dell'avanzo e comprensivo dell'apporto del Fondo pluriennale vincolato (FPV) negativo per - 50.869,12 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 complessive 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. In sede istruttoria è stato chiesto al Comune di giustificare la circostanza per cui, a fronte di un avanzo complessivo di euro 1.118.211,87, di cui vincolato per euro 615.432,06, destinato per euro 388.303,27 e libero per euro 114.458,14, si assiste a una applicazione di avanzo in parte capitale per euro 1.169.732,06, con un margine di incapienza pari a euro 51.520,19; si è domandato, inoltre, se nel corso della gestione si sia applicato avanzo accantonato (a titolo di FCDE) confluito in economia a seguito delle riscossioni intervenute.

L'Ente, con la nota n. 8848/2018, ha comunicato che *“Con la D.G.C. n. 59 del 30.04.2015 di Riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi ai sensi art 3 c. 7 del Dlgs 118 si è determinato un risultato di amministrazione rettificato in € 1.219.613,47. Con la D.C.C. n 6 del 30.11.2015 di “Assestamento Generale di Bilancio 2015” che recita nel dispositivo come segue “Si provvede a cofinanziare con quota avanzo amministrazione svincolata da fondo svalutazione, pari a € 52.000,00 per gli interventi cimiteriali a Rottanova mentre la quota residua di € 43.200,00 rimane vincolata” e stata applicata la quota di avanzo accantonato a FCDE per € 52.000 confluito in economia perché eccedente rispetto ai crediti residui.”.*

Si evidenzia che l'applicazione di avanzo accantonato “liberato” nel corso dell'esercizio è regolamentata dall'art. 187, comma 2, TUEL che stabilisce *“La quota libera dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente, accertato ai sensi dell'art. 186 e quantificato ai sensi del comma 1, può essere utilizzato con provvedimento di variazione di bilancio (...) Resta salva la facoltà di impiegare l'eventuale quota del risultato di amministrazione “svincolata”, in occasione dell'approvazione del rendiconto, sulla base della determinazione dell'ammontare definitivo della quota del risultato di amministrazione accantonata per il fondo crediti di dubbia esigibilità, per finanziare lo stanziamento riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità nel bilancio di previsione dell'esercizio successivo a quello cui il rendiconto si riferisce.”.*

Se l'applicazione di componenti dell'avanzo in precedenza già vincolate a titolo di accantonamento al FCDE è ammessa successivamente alla approvazione del rendiconto e, nell'ipotesi in cui tali componenti confluiscono in economia di spesa, al venir meno delle ragioni sottese all'origine dell'accantonamento, un'anticipata applicazione in entrata di tali componenti dell'avanzo di amministrazione rappresenta, pertanto, un utilizzo non corretto di risorse originariamente e fino a quel momento vincolate a presidio del principio di prudenza.

In conclusione, sulla base dei valori della delibera di riaccertamento straordinario, si conferma, pertanto, la segnalata marginale incapienza dell'avanzo nei termini dell'utilizzo sopra riferito.

4. Con riguardo al Fondo rischi per contenzioso o rischi futuri, in sede istruttoria è stato chiesto di motivare l'assenza di accantonamenti al 31 dicembre 2015 e di stanziamenti nel bilancio di previsione 2016, pur in presenza del contenzioso con la Immobiliare San Silvestro di Martignon Domenico & C. s.a.s., contenzioso che ha generato il riconoscimento di un debito fuori bilancio per euro 232.529,22 (cfr. delibera del Consiglio comunale n. 41/2017).



Il Comune, con nota n. 8848/2018, ha dichiarato che *“La vicenda dell’immobiliare S. Silvestro risale ad atti convenzionali del 24.05.2006, ed ha generato il debito fuori bilancio a seguito del lodo arbitrale conclusosi nell’anno 2017. Indubbia risulta la complessità di questa vicenda di natura urbanistica, che, in conseguenza dell’avvicinarsi dei Responsabili degli Uffici ha trovato nell’incarico per la partecipazione al Lodo Arbitrale con Decreto Sindacale n. 28 del 03 novembre 2016, la competenza giuridica e tecnica per la valutazione del rischio soccombenza. Di contro non è stato possibile negli esercizi 2015 e 2016 avere una valutazione del rischio soccombenza, sia per la mancanza di memoria storica delle istruttorie, sia perché l’incarico all’Arbitro per il lodo arbitrare di parte Comunale a ridosso della fine dell’anno 2016 ha prodotto le prime stime di merito nel primo semestre 2017 ed un esito sfavorevole in data 6 giugno 2017”*.

All’evidenza le argomentazioni offerte non valgono a superare del tutto le perplessità manifestate in sede istruttoria e, pur preso atto del relativo riconoscimento di debiti fuori bilancio per sentenze esecutive, l’Ente dovrà provvedere a un’adeguata stima dei rischi derivanti dalle posizioni di contenzioso in essere e disporre un coerente stanziamento di risorse e successivo accantonamento di una quota del proprio risultato di amministrazione ai sensi del punto 5.2, lett. h), All. 4/2, D.Lgs. 118/2011.

5. Per quanto riguarda il Fondo crediti di dubbia esigibilità, in sede istruttoria è stato chiesto al Comune di comunicare, con apposita attestazione da parte dell’Organo di revisione, che gli accantonamenti complessivi abbiano adeguatamente sterilizzato il rischio di credito derivante dal debito residuale relativo alla vicenda di Polesine Acque s.p.a. (cfr. deliberazione della Sezione n. 58/2018/PRSE).

L’Ente, con la sopra menzionata nota istruttoria, ha comunicato *“che la Società Acque Venete (sorta per fusione tra la Polesine Acque s.p.a. e il Centro Veneto Servizi, ndr) ha versato nell’anno 2018 l’intera quota di competenza pari a € 326.861,64, mentre per il versamento della esposizione pregressa pari a € 528.998,83 ha comunicato per posta certificata il piano di estinzione per € 260.000,00 entro il 31.12.2018 e il saldo entro 31.12.2019 (allegato n. 3). Si ritiene, che l’appartenenza di Acque Venete spa al “Gruppo Pubblica Amministrazione” società partecipata interamente da Enti Pubblici, con Bilanci dell’ultimo triennio positivi, e visto che la società ha sempre certificato il debito verso il Comune di Cavarzere, e sostanzialmente rispettato il piano di rientro concordato nel 2014 non renda necessario l’accensione di un fondo rischi.”*.

Di ciò tenuto conto, ed evidenziando che in occasione del rendiconto 2015 sarebbe stato opportuno, per il rischio di credito connesso alla vicenda, un congruo accantonamento al FCDE, o quantomeno su specifico fondo appositamente istituito, alla luce del fatto che in detto esercizio si è effettuata una riscossione del credito per euro 371.439,31 (competenza e residui) ma con la perduranza di un considerevole credito residuo (euro 947.081,47), si rinvia agli esercizi successivi la verifica della corretta prosecuzione dell’intrapresa attività di riconciliazione delle reciproche poste finanziarie con la Società.

Ulteriormente, per quel che concerne l’adeguatezza del Fondo in analisi, tenuto conto della natura incrementale del metodo di calcolo c.d. semplificato, utilizzato dall’Ente (cfr. quesito 1.2.7 del Questionario sul rendiconto 2015) e della possibile sottostima del valore



di primo accantonamento in sede di riaccertamento straordinario, è stato rilevato in sede istruttoria che il valore del FCDE, pari soltanto al 3,38% dei residui attivi totali e al 5,16% dei residui attivi del titolo I e III, potrebbe risultare non adeguato.

L'Ente, in sede di risposta istruttoria, fornisce indicazioni relativamente alla dinamica del FCDE dalla quale si evince, a fine esercizio 2015, un'incidenza del Fondo rispetto ai residui attivi del titolo I e III (pari a euro 1.796.909,65) di solo il 9% ca., incidenza che aumenta al 64,69% se si considerano solo i valori che l'Ente stesso (*cf.* anche Relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2015, pag. 26) dichiara di aver adottato quale parametro per il computo (TARI e sanzioni del Codice della strada, pari ad euro 222.059,66).

Si ricorda, in proposito, che il punto 3.3 All. 4/2 al D.Lgs. 118/2011, stabilisce che *“Sono accertate per l'intero importo del credito anche le entrate di dubbia e difficile esazione, per le quali non è certa la riscossione integrale, quali le sanzioni amministrative al codice della strada, gli oneri di urbanizzazione, i proventi derivanti dalla lotta all'evasione”* salvo *“le entrate che negli esercizi precedenti a quello di entrata in vigore del presente principio applicato sono state accertate “per cassa”, devono continuare ad essere accertate per cassa fino al loro esaurimento.”*

Appare opportuno, pertanto, che l'Ente appronti una verifica per le voci non espressamente computate (ad esempio fitti attivi, oneri di urbanizzazione, lotta all'evasione, *etc.*), pur prendendo atto che il FCDE mostra un progressivo incremento del proprio valore (euro 235.505,00 alla fine del 2017).

6. 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 (*cf.* prospetto 2.4 del Questionario sul rendiconto 2015) presenta uno *stock* di indebitamento, al netto delle componenti assistite da contribuzione, pari ad euro 14.097.346,69, con una incidenza del 132,36% sulle entrate correnti (euro 10.650.434,12).

Occorre precisare che il Comune presenta un risultato della gestione di competenza, secondo l'attuale formulazione dell'art. 228, comma 4 TUEL, di segno negativo per euro 50.869,12 (*cf.* pag. 8 della Relazione dell'Organo di revisione se non si considera l'applicazione dell'avanzo) e un risultato contabile di gestione che tiene conto anche dell'applicazione dell'avanzo positivo per euro 1.118.862,94 euro.

7. Si osserva il permanere di volumi piuttosto consistenti di residui attivi (4.232.076,95 euro), di cui 3.276.662,72 euro in parte corrente, e di residui attivi vetusti per 40.103,46 euro (216.213,44 euro se si considera anche il 2011). Analogamente, risultano ingenti residui passivi vetusti, per euro 354.345,78 (di cui 176.913,56 euro al titolo I).

Benché dal riscontro istruttoria fornito dall'Ente si evinca che l'ammontare complessivo di euro 1.455.686,66 è costituito tutto da contributi regionali che, ancorché datati, si riterrebbero liquidabili data la natura del debitore, si invita l'Ente medesimo a un'attenta



verifica delle condizioni di conservazione dei residui e la prosecuzione dell'intrapresa attività di efficientamento della gestione degli stessi.

8. Con riferimento all'ispezione MEF-RGS (S.I. 2319/V) e tenuto conto dell'ultima nota pervenuta alla Sezione, n. prot. 66545 del 10 aprile 2017, considerato che il predetto ufficio ministeriale ha ritenuto non sufficienti le risposte fornite dall'Ente relativamente ai punti 14), 13), 16), 23) lett. f), si è chiesto al Comune di fornire aggiornamenti in merito, comunicando la presenza di eventuali specifici accantonamenti in previsione di un successivo recupero delle somme eventualmente indebitamente erogate.

Il Comune, in sede di riscontro istruttorio, ha dichiarato che *“a seguito delle istruttorie pervenute dal MEF-RGS si è provveduto con atto di Delibera di Giunta n. 106 del 11.07.2018, (all. n. 4) notificata con lettera prot. 15491/3-5 del 4.09.2018 alla Procura Regionale della Corte dei Conti di Venezia, a dare dettagliata informativa sulle iniziative contabili per il recupero delle situazioni irregolari residue, indicate nella lettera MEF-RGS del 10.04.2017. Si rimane in attesa delle iniziative della Corte dei Conti. Si precisa che nel capitolo di bilancio del “Fondo Produttività “risultano somme vincolate all’esito della procedura presso la Corte dei Conti pari a € 55.272,40.”.*

Dalla documentazione trasmessa e ferme restando le eventuali responsabilità contabili per i fatti in oggetto, per ciò che interessa in tal sede si riporta la quantificazione dell'attività di recupero connessa ai rilievi MEF:

PIANO DI RECUPERO ISPEZIONE MEF (1)	ANNO	IMPORTO
Rilievo 12 b) art. 15 comma 5 CCNL 1.4.1999	2006-2007	€ 23.359,39
Rilievo 12 d) art. 15 comma 5 CCNL 1.4.1999	2010	€ 15.000,00
Rilievo 17		
Fondo incentivante recupero ICI percentuale calcolata	2006	€ 10.857,91
su ICI ordinaria	2007	€ 5.036,29
	2008	€ 1.411,07
Totale già recuperato		€ 55.664,66
Rilievo 16) art. 15 c.2) anno 2010 (2) da recuperare		€ 19.346,18
TOTALE		€ 75.010,84

Fonte: delibera G.C. 106 del 11/07/2018 allegata alla nota prot. 88848 del 31/10/2018

L'Ente, pertanto, in attesa della definizione delle indagini della Procura della Corte dei conti, dovrà mantenere l'accantonamento a titolo prudenziale in relazione all'interrezza delle somme controverse oggetto di potenziale recupero.

Inoltre, in merito alla contrattazione integrativa, si raccomanda l'accoglimento della segnalazione formulata dall'Organo di revisione (pag. 22 della Relazione al rendiconto 2015) relativamente 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.



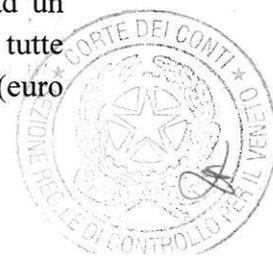
9. Per ciò che concerne la situazione di Polesine Acque s.p.a., alla quale è subentrata la Acque Venete s.p.a. a seguito di fusione con il Centro Veneto Servizi, il Comune, come richiesto in sede istruttoria, ha trasmesso i valori della posizione creditoria nei confronti della Società, nei termini che seguono e sotto due diverse rappresentazioni contabili:

DINAMICA FLUSSI FINANZIARI 2015-2018 CON POLESINE ACQUE SPA							
	Credito ente verso Polesine Acque spa al 01/01	Incassato RESIDUI	Accertamento competenza ***	Incassato COMPETENZA ***	totale quota rientro effettiva	di cui pagamenti	di cui compensazioni
credito dell'Ente al 01/01/2014 verso Polesine Acque - CI	1.278.340,78	304.580,00			304.580,00		304.580,00
movimenti esercizio 2015 - C1	973.760,78	44.577,67	344.760,00	326.861,64	371.439,31	371.439,31	0,00
movimenti esercizio 2016 - C2	947.081,47	371.684,88	324.760,00	324.760,00	696.444,88	696.444,88	0,00
movimenti esercizio 2017 - C3	575.396,59	33.577,88	324.760,00	324.760,00	358.337,88	358.337,88	0,00
movimenti esercizio: al 16/10/18 - C4	541.818,71	0,00	326.861,64	326.861,64	326.861,64	326.861,64	0,00

Dinamica flussi finanziari 2015-2018 con Polesine Acque Spa					
	Credito ente verso Polesine Acque Spa	Quota di rientro prevista	Quota rientro effettiva $C_n = p + z$	di cui pagamenti p	di cui compensazioni z
Credito dell'ente al 31/12/2014 verso Polesine Acque Spa (Ci)	976.760,78				
Movimenti esercizio 2015 (C1)	-44.577,67	76.760,78	44.577,67	44.577,67	0,00
Movimenti esercizio 2016 (C2)	-371.684,88	168.814,58	371.684,88	371.684,88	0,00
Movimenti esercizio 2017 (C3)	-33.577,88	563271,36	33.577,88	33.377,88	0,00
Movimenti esercizio 2018 (C4)		112.543,13	0,00	0,00	0,00
Credito dell'ente al 30/08/2018 (Cf = Ci-C1-C2-C3-C4)	541.818,71				

Fonte: nota del Comune prot. 88848 del 31/10/2018 e relativi allegati

Dalle tabelle trasmesse si evince una, seppure discontinua, esecuzione del Piano di rientro concordato con la Società (un importo minore rispetto a quello previsto nel 2015 e nel 2017 e un importo maggiore nel 2016) e il ricorso a compensazioni solo per l'esercizio 2014 (a parte una piccola differenza di euro 3.000 verosimilmente imputabile ad un rifiuto). Si osserva, peraltro, che la somma a scalare dalle compensazioni effettive, tutte eseguite per cassa negli esercizi 2015, 2016 e 2017, non corrisponde al saldo finale (euro



541.818,71) indicato nel secondo prospetto aggiornato alla data del 30 agosto 2018.

A ulteriore indagine della solidità patrimoniale della Società in esame, è stato chiesto di relazionare in merito alla composizione dell'attivo societario, pari a euro 116.408.377, di cui euro 94.126.286 (80,85%) di immobilizzazioni, a loro volta costituite per euro 46.849.611 da immobilizzazioni immateriali (40,24%).

L'Ente, in sede di riscontro istruttorio, chiarisce che le immobilizzazioni immateriali sono composte da:

- *“Concessioni: costo storico 22.116.321 Fondo amm.to 3.154.972 valore netto 18.961.349*

- *Altre immobilizzazioni: costo storico 46.769.073 Fondo amm.to 19.512.735 valore netto 27.256.338”*

precisando che le concessioni rappresentano il valore attribuito a *“software utilizzati per il funzionamento di sistemi di gestione della contabilità e all'implementazione di nuovi programmi di gestione del settore commerciale e di gestione del personale.”*.

Su tale aspetto si richiama quanto stabilito dal principio OIC 24 che individua al paragrafo 9 i requisiti per la iscrizione a bilancio di tali attività: *“I beni immateriali sono beni non monetari, individualmente identificabili, privi di consistenza fisica e sono, di norma, rappresentati da diritti giuridicamente tutelati. Un bene immateriale è individualmente identificabile quando (...) deriva da diritti contrattuali o da altri diritti legali, indipendentemente dal fatto che tali diritti siano trasferibili o separabili dalla società o da altri diritti e obbligazioni. Essi comprendono diritti di brevetto industriale, diritti di utilizzazione delle opere dell'ingegno, concessioni, licenze, marchi e altri diritti simili.”* precisando, al successivo paragrafo 27, che *“La voce BI3 “diritti di brevetto industriale e diritti di utilizzazione delle opere dell'ingegno” può comprendere (...) i costi relativi all'acquisto a titolo di proprietà, a titolo di licenza d'uso del software applicativo sia a tempo determinato che a tempo indeterminato; - i costi sostenuti per la produzione ad uso interno di un software applicativo tutelato ai sensi della legge sui diritti d'autore”*. Stante la coerenza di quanto rappresentato dall'Ente con le definizioni del principio contabile, dalle informazioni fornite non è dato verificare, tuttavia, il rispetto delle condizioni poste dal paragrafo 50, per il quale i beni immateriali sono rilevati in bilancio purché *“la società acquisisce il potere di usufruire dei benefici economici futuri derivanti dal bene stesso e può limitare l'accesso da parte di terzi a tali benefici; e - il costo è stimabile con sufficiente attendibilità”* e dai paragrafi 52 e 53, in base ai quali *“Possono essere capitalizzati solo i costi sostenuti per l'acquisto o la produzione di nuovi beni immateriali (costi originari) e per migliorare, modificare, o rinnovare beni immateriali già esistenti, purché tali costi producano un incremento significativo e misurabile di capacità, di produttività ovvero ne prolunghino la vita utile. I costi sono capitalizzabili nel limite del valore recuperabile del bene”* e *“I beni immateriali ricevuti a titolo gratuito non sono capitalizzabili, sia per la mancanza del sostenimento del costo di acquisto sia perché generalmente non è possibile individuare elementi valutativi attendibili”*.

Alla luce della valutazione attribuita ai *“software”* unitamente a quella delle altre voci e della complessiva incidenza delle immobilizzazioni immateriali nella composizione



patrimoniale dell'Ente (40,6% ca.), si invita quest'ultimo a verificare la correttezza dei valori iscritti nel bilancio della Società, considerata la contrapposta persistente forte esposizione debitoria della stessa, seppur in fase di rientro, nei propri confronti.

Analogamente, si dovrà procedere a un approfondimento sulla idonea quantificazione del valore iscritto alla voce "*altre immobilizzazioni immateriali*" (euro 27.256.338) che pare riferirsi sostanzialmente alle miglorie su beni di terzi in concessione relativi al servizio idrico integrato.

11. Dai dati trasfusi 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, si accerta la titolarità, in capo all'Ente, di una esigua partecipazione diretta al Consorzio Energia Veneto (CEV) per il quale non risultano comunicati i dati di bilancio 2015.

Dalla lettura dello Statuto tratto dal Registro delle imprese, si evince che il Consorzio non ha scopo di lucro; inoltre, dal Bilancio di esercizio 2015, tratto anch'esso dal Registro delle imprese, si appura che tale soggetto dispone di un consistente attivo patrimoniale (euro 10.101.449), composto in larga parte da immobilizzazioni materiali e crediti (e significative disponibilità liquide), a fronte del quale, tuttavia, sono in essere ingenti passività per mutui (euro 4.471.172) oltre a un debito fruttifero verso altri (euro 2.000.000).

Si aggiunga che il Consorzio, per l'esercizio considerato, produce utili per euro 57.187. Tuttavia, si apprende che il valore della produzione (euro 3.284.303) è in larga parte costituito da contributi in conto esercizio e dalla voce "*altre*" (per un totale di euro 1.887.948) mentre sono totalmente assenti i ricavi (euro - 9). Il patrimonio netto, a sua volta, è pari a euro 761.455, di cui euro 57.187 di utile ed euro 704.269 di fondo consortile non distribuibile (oltre alla riserva per arrotondamenti per euro -1).

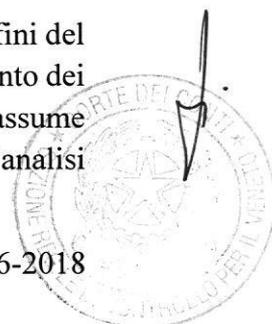
La struttura di bilancio del Consorzio in esame, e la relativa sostenibilità economico-finanziaria, pertanto, per l'esercizio considerato, si presentano, *prima facie*, condizionati prevalentemente da componenti esogene all'attività propria di tale soggetto, con conseguente dipendenza funzionale dagli enti di riferimento.

Ciò premesso, la natura di tale organismo richiede un costante monitoraggio dell'equilibrio economico e finanziario da parte del Comune, anche in considerazione della circostanza per cui, diversamente che nelle società di capitali, per tali soggetti l'Ente potrebbe essere chiamato a concorrere in solido alla relativa responsabilità patrimoniale.

12. Si accerta per l'esercizio 2015 l'inadempimento dell'obbligo di trasmissione alla Sezione della Relazione sul controllo di gestione *ex art. 198-bis* TUEL e della Relazione *ex art. 2*, L. 244/2007 sulla razionalizzazione della spesa.

L'Ente, in merito, a seguito di specifica richiesta istruttoria, ha comunicato che ai fini del controllo di gestione, *ex art 198-bis* TUEL, annualmente viene verificato l'andamento dei servizi a domanda individuale, inserito come allegato al conto consuntivo e assume l'impegno di trasmetterlo tramite procedura CON.TE.; allega, inoltre, un'analisi ricavi/costi con piano dei conti dei servizi a domanda individuale.

13. Dalla verifica dello schema di bilancio allegato al bilancio di previsione 2016-2018



relativo all'equilibrio, si apprende che l'Ente ha previsto un saldo di parte corrente (G) negativo e che ha potuto conseguire il risultato (O) a pareggio (positivo) ex art. 162 TUEL in forza di entrate di parte capitale destinate a spese correnti per euro 45.000.

Sul punto si ritiene di condividere l'analisi conclusiva dell'Organo di Revisione che, nella propria Relazione al bilancio di previsione (pag. 35), *"Segnala come l'equilibrio di parte corrente sia stato raggiunto per il 2016 il 2017 e il 2018 solo grazie alla destinazione di una quota rilevante di oneri di urbanizzazione al finanziamento di spesa corrente, soluzione conforme alla vigente disposizione di legge ma che non pare in armonia né con i principi del nuovo bilancio né con le raccomandazioni generali nel tempo espresse dalla corte dei conti in tema di sana gestione finanziaria. Il principio di legge va applicato in quanto (e nella misura) compatibile con i principi generali di bilancio, come precisato.*

Si invita l'Ente a puntualmente finalizzare la destinazione dell'entrata, ponendo un vincolo all'effettuazione della spesa solo successivamente alla riscossione, e si raccomanda che sia assicurata l'effettiva applicazione di tale vincolo mediante opportune procedure anche a livello informatico strumentale. Tale impegno andrà espressamente assunto anche in sede di delibera di Consiglio."

La Sezione, pertanto, raccomanda di attenersi ai suggerimenti offerti dall'Organo di revisione e, più in generale, favorire un tendenziale rafforzamento degli equilibri di bilancio di parte corrente sulla cui solidità si fonda, in ultima istanza, l'intera struttura economico finanziaria dell'ente.

PQM

la Sezione regionale di controllo per il Veneto:

- accerta la violazione degli artt. 151, come differito (30 aprile 2016) dall'art. 1, comma 1, D.M. 1° marzo 2016, 169, comma 1, e 227, comma 1, del TUEL per ritardo nell'approvazione, rispettivamente, del Bilancio di previsione 2016-2019, del Piano esecutivo di gestione 2016 e del Rendiconto di gestione 2015;
- invita l'Ente alla verifica dello stabile mantenimento degli equilibri alla luce del principio della competenza finanziaria c.d. potenziata di cui al D.lgs. 118/2011;
- raccomanda il rispetto dell'art. 187, comma 2, TUEL, per ciò che concerne l'utilizzo delle quote del risultato di amministrazione accantonante;
- raccomanda una stima del rischio per i contenziosi in essere e un correlato accantonamento al Fondo rischi per contenzioso ai sensi del punto 5.2, lett. h), All. 4/2, D.Lgs. 118/2011;
- invita alla verifica della completezza delle voci di credito rilevanti ai fini della determinazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità;
- accerta il superamento del parametro di deficitarietà n. 7 del D.M. 18 ottobre 2013 con riferimento al saldo negativo della gestione di competenza;
- invita l'Ente a un'attenta verifica delle condizioni di conservazione dei residui e a una maggiore efficienza della relativa gestione;



- raccomanda il mantenimento di un adeguato accantonamento a copertura delle somme controverse oggetto di potenziale recupero all'ispezione MEF-RGS (S.I. 2319/V all'ispezione MEF-RGS (S.I. 2319/V);
- raccomanda il rispetto delle condizioni poste dall'art. 5, comma 1, D.lgs. 150/2009 in materia di contrattazione integrativa;
- invita alla verifica del rispetto delle condizioni di cui ai paragrafi 52 e 53 dell'OIC 24 per ciò che concerne il valore delle immobilizzazioni immateriali della Acque Veneto s.p.a.;
- accerta l'inadempimento dell'obbligo di trasmissione alla Sezione della Relazione sul controllo di gestione *ex art. 198-bis* TUEL e della Relazione *ex art. 2, L. 244/2007* sulla razionalizzazione della spesa relative all'esercizio 2015;
- raccomanda un costante monitoraggio dei costi e della struttura finanziaria del Consorzio a cui l'Ente aderisce e l'inserimento dei relativi dati economico-finanziari 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;
- raccomanda un rafforzamento degli equilibri di parte corrente.

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 Cavarzere (VE).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 13 novembre 2018.

Il Magistrato relatore


Elisabetta Usai

Il Presidente

Diana Calaciura Traina



Depositata in Segreteria il **29 NOV. 2018**

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

Dott.ssa Letizia Rossini



