



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 della Città metropolitana di Venezia;

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").

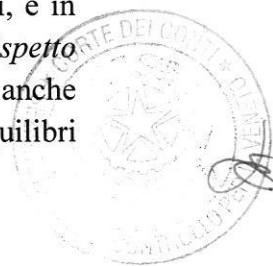
Occorre considerare che l'esercizio 2015 segna il definitivo passaggio alla contabilità armonizzata, come evidenziato dalle Linee guida elaborate dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione n. 22/2016/INPR, che completa le indicazioni offerte con le precedenti deliberazioni n. 4/2015/INPR, n. 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. 583/2017/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. 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 - 6.869.295,91 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.

2. Si rileva il superamento del parametro di deficitarietà n. 1 del D.M. 18 ottobre 2013 (*"Valore negativo del risultato contabile di gestione superiore in termini di valore assoluto al 2,5 % rispetto alle entrate correnti"*) poiché l'Ente (*cf.* prospetto 2.4 del Questionario sul rendiconto 2015) registra un risultato della gestione di competenza di euro - 9.156.764,28 al quale va sottratto l'utilizzo di avanzo in parte capitale di euro 2.287.468,37 con il risultato di euro - 6.869.295,91, valore che costituisce il 6,02% delle entrate correnti (pari a euro 114.094.490,36).

L'Ente, con nota del 27 aprile 2018 (prot. Cdc n. 4665 del 27 aprile 2018) ha confermato detto "sforamento" pur precisando che *"Nel corso del 2016, nonostante il perdurare della pesante contribuzione richiesta dalle leggi di stabilità ed in particolare dalla legge 190/2014 alle Province e alle Città metropolitana di Venezia (ben 25,7 mln di euro) si è proseguito nella riduzione della spesa corrente (si vedano le misure avviate nel 2015 e riportate al successivo punto 3.3. della Sezione 3) e, grazie anche a maggiori trasferimenti regionali per funzioni non fondamentali, è stato raggiunto l'equilibrio strutturale e tutti gli otto parametri sono stati rispettati."*

3. L'esercizio 2015 registra un risultato di amministrazione consistente, pari ad euro 26.787.413,47, di cui euro 11.306.429,47 di parte destinata (agli investimenti) ed euro 2.376.854,18 di quota accantonata al Fondo crediti di dubbia esigibilità, a fronte di un importo dichiarato dall'Ente di euro 2.291.042,26 di crediti di dubbia esigibilità (di cui euro 639.138,29 derivanti dalla gestione di competenza ed euro 1.651.903,29 dalla

gestione residui).

La parte disponibile ammonta ad euro 1.187.187,99.

Si rileva, altresì, la cancellazione di un importo piuttosto consistente di residui passivi pari a euro 12.075.754,93 di competenza ed euro 3.248.711,94 provenienti dalla gestione residui (per un totale di euro 15.324.466,87) a fronte di un importo di euro 2.447.174,15 di residui attivi. Tale massiccia cancellazione di residui passivi genera il ragionevole dubbio circa la piena applicazione dei principi contabili che avrebbero dovuto presiedere al riaccertamento straordinario dei residui e, conseguentemente, sulla veritiera e attendibile determinazione del risultato di amministrazione.

Occorre, pertanto, che l'Ente non procrastini ulteriormente la verifica delle condizioni di mantenimento dei residui e accerti definitivamente, con l'ausilio dell'Organo di revisione, la corretta costruzione ed evoluzione del Fondo pluriennale vincolato.

4. La Sezione accerta il mancato rispetto degli obiettivi programmatici del Patto di stabilità interno previsti dall'art. 1, commi 87 e seguenti, della L. 220/2010, con uno scostamento pari ad euro 25.927.000,00 rispetto al saldo finanziario obiettivo, previsto in termini di competenza mista.

L'Ente, con la menzionata nota di risposta istruttoria ha ricondotto detto scostamento all'entità del contributo richiesto nel corso del 2015 con l'ultima legge di stabilità (25,6 mln di euro) e dei crediti per trasferimenti in conto capitale (quantificati in circa 4 mln di euro) non versati dalla Regione del Veneto oltre che alla riduzione di trasferimenti regionali per l'esercizio delle funzioni non fondamentali; aggiunge che, a differenza del 2014, i proventi derivanti dalla dismissione del patrimonio mobiliare (cessione partecipazioni azionarie in Save), destinati all'eventuale estinzione anticipata del debito, non avrebbero consentito, sulla base delle nuove disposizioni sul patto, di migliorare il saldo finanziario, per cui la cessione di tali azioni è stata calibrata in corrispondenza al finanziamento di opere pubbliche urgenti ed improcrastinabili.

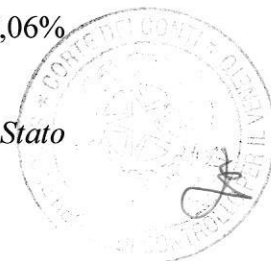
La Città metropolitana aggiunge che nel corso del 2015 sia la gestione Commissariale che il nuovo Sindaco metropolitano hanno posto in essere azioni, di cui si offre un elenco, *“per ridurre al massimo la spesa corrente ed incrementare contestualmente l'entrata corrente”* e precisa che sarebbero state autorizzate *“solo poche spese di investimento ritenute urgenti ed improcrastinabili”*.

L'Ente, inoltre, certifica il rispetto delle sanzioni e dei divieti imposti dall'7 del d.lgs. 149/2011 la cui verifica è rinviata al 2016, esercizio di applicazione delle stesse.

5. L'Ente presenta (punto 4 dell'Appendice al Questionario sul rendiconto 2015) uno squilibrio di parte corrente pari ad euro - 2.818.783,71 in conseguenza dell'inserimento in parte spesa del FCDE (euro 2.376.854,18) e del Fondo rischi (euro 1.700.000,00).

Si osserva, inoltre, un peggioramento del risultato complessivo di cassa accompagnato da un disavanzo della gestione di competenza di parte corrente, con un'incidenza del - 6,06% rispetto alla somma delle riscossioni dei Titoli I, II e III.

Anche con riguardo a tale aspetto, l'Ente, *“versamento di € 11.551.712,24 allo Stato*



quale contributo richiesto nel corso del 2015 dall'ultima legge di stabilità in più rispetto al 2014. A contribuire al peggioramento di cassa vi sono altresì i minori introiti per trasferimenti in conto capitale quantificati in circa 4 mln di euro, non versati dalla Regione Veneto e la drastica riduzione di trasferimenti regionali per esercizio funzioni non fondamentali che comunque ha dovuto sostenere nel corso del 2015 la Città metropolitana di Venezia e che sono stati introitati dalla Regione Veneto nell'esercizio 2016. E' compresa inoltre nella differenza di parte corrente la parte relativa all'estinzione anticipata dei mutui di € 4.977.304,30 finanziata con avanzo di amministrazione.”

6. La Città metropolitana di Venezia è impegnata nella complessa razionalizzazione del proprio portafoglio societario mediante l'attuazione delle decisioni adottate con decreto n. 10 del 31 marzo 2015, con il quale il Commissario prefettizio, nella competenza del Presidente della Provincia, ha approvato il piano operativo di razionalizzazione delle società partecipate, ex art. 1, comma 612, L. 190/2014.

A tale atto ha fatto seguito, in aggiornamento dei suoi contenuti, la delibera di razionalizzazione straordinaria n. 14 de 30 marzo 2016, ai sensi dell'art. 24 del TUSP.

Nel ricordare che ai sensi dell'art. 24, comma 4, TUSP, l'alienazione delle quote oggetto di decisione di dismissione deve avvenire entro un anno dalla conclusione della ricognizione e che, in base al successivo comma 5, in caso di mancata adozione dell'atto ricognitivo ovvero di mancata alienazione entro i termini previsti dal comma 4, il socio pubblico non può esercitare i diritti sociali nei confronti della società e, salvo in ogni caso il potere di alienare la partecipazione, la medesima è liquidata in denaro in base ai criteri stabiliti all'articolo 2437-ter, secondo comma, e seguendo il procedimento di cui all'articolo 2437-quater del codice civile, gli atti attuativi delle procedure in esame saranno oggetto di esame da parte della Sezione in occasione delle verifiche di cui al comma 3 del medesimo art. 24, TUSP.

PQM

la Sezione regionale di controllo per il Veneto:

- 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;
- accerta il superamento del parametro di deficitarietà n. 1 del D.M. 18 ottobre 2013;
- invita l'Ente a un'attenta verifica delle condizioni di conservazione dei residui;
- accerta il mancato rispetto degli obiettivi programmatici del Patto di stabilità interno previsti dall'art. 1, commi 87 e seguenti, della L. 220/2010;
- raccomanda il miglioramento dell'equilibrio di parte corrente.
- invita alla celere conclusione delle procedure di dismissione delle proprie partecipazioni societarie secondo le regole del TUSP.

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 Sindaco metropolitano, al Consiglio



metropolitano ed all'Organo di revisione economico-finanziaria della Città metropolitana di Venezia.

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

Il Magistrato relatore

Elisabetta Usai

Il Presidente

Diana Calaciura Traina

Diana Calaciura Traina

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

IL DIRETTORE DI SEGreteria

Dott.ssa *Letizia Rossini*

