



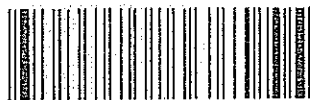
CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

La Segreteria

Trasmissione via pec

CORTE DEI CONTI



0010704-06/09/2017-SC_VEN-T97-P

Al Presidente del Consiglio
Comunale

Al Sindaco
del Comune
BOVOLENTA (PD)

e per il tramite dell'Ente:

All'Organo di revisione economico-
finanziaria
del Comune di
BOVOLENTA (PD)

Oggetto: trasmissione delibera n. 467/2017/PRSP del 23 marzo 2017

Secondo quanto stabilito nel dispositivo, si trasmette ai soggetti in indirizzo la delibera n. 467/2017/PRSP, adottata dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto in data 23 marzo 2017.

Distinti saluti.

Il Direttore della Segreteria

Dott.ssa Raffaella Brandolese





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;

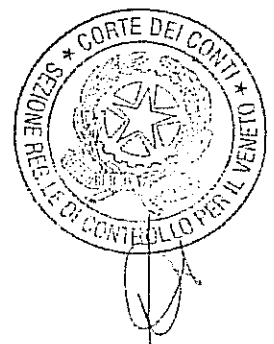
VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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;

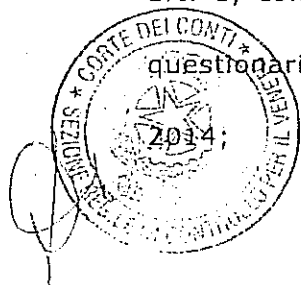
VISTO l'art. 148-*bis*, comma 3, del TUEL, così come introdotto dalla lettera e), del comma 1 dell'art. 3, D.L. 174/2012, convertito dalla legge 213 del 7 dicembre 2012;

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, art. 1, 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 BOVOLENTA 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.

1. Rispondendo alle domande preliminari del questionario, l'Organo di revisione dichiara di non aver riscontrato gravi irregolarità contabili, tuttavia, in contraddizione con tale affermazione, precisa che *"non sono stati accantonati fondi in caso di esito sfavorevole di alcune cause civili in cui il Comune è parte lesa; tuttavia è in corso una quantificazione presunta delle stesse cause e sarà valutata una procedura di accantonamento dell'avanzo di amministrazione con modalità che saranno definite con apposito atto dell'Ente"*. L'assenza di accantonamenti è confermata in sede

di risposta al questionario nella parte relativa ai debiti fuori bilancio e alle passività potenziali, ove si evince che le cause



pendenti sono ben 12, di valore stimato da 1.200 a 1.993.135.,20 euro.

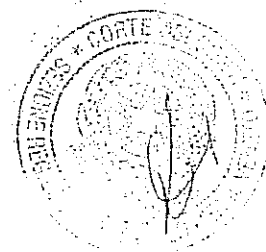
Tale profilo di grave irregolarità era già stato oggetto di istruttoria (e di audizione in data 21.10.2015) con riferimento all'esercizio 2013, in relazione al quale era stata già trasmessa all'Ente successiva raccomandazione con nota del 14 dicembre 2015 prot. n. 7316, nella quale si rimarcava la necessità che l'Ente provvedesse quanto prima a quantificare l'entità delle passività potenziali accertate in sede istruttoria.

La Sezione, pertanto, preso atto dell'inerzia dell'Ente, accerta il mancato accantonamento per rischi da passività potenziali, rinnova le predette raccomandazioni, riservando la verifica dell'adozione dei necessari adempimenti per adeguarvisi ai controlli sugli esercizi successivi.

2. Con riferimento alla gestione dei residui e al riaccertamento straordinario, l'esame della relativa delibera evidenzia la cancellazione per insussistenza di residui attivi per euro 37.834,09 e di residui passivi per euro 98.730,80. Le reimputazioni, tutte al 2015, ammontano a euro 2.992 per i residui attivi e ad euro 358.186,43 per i residui passivi.

Il Fondo Pluriennale vincolato ammonta a euro 355.193,98 (in uscita).

Va segnalato che l'Ente ha rideterminato il risultato di amministrazione post riaccertamento in euro 221.514,00 (a fronte di quello ante riaccertamento, pari a euro 160.617,29). Dalla



lettura dell'allegato B/1 si rileva, tuttavia, il seguente errore: al risultato di amministrazione, correttamente aumentato di euro 60.896,71 rispetto a quello ante riaccertamento, viene aggiunto il Fondo pluriennale vincolato di euro 355.193,98 che, invece, non dovrebbe essere tenuto in considerazione (in quanto negativo) ai fini del calcolo dell'avanzo che viene (erroneamente) indicato in euro 576.707,98. Tale dato viene, poi, riportato come dato iniziale del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione (che dovrebbe invece registrare il dato di chiusura del rendiconto 2014, pari ad euro 160.617,29) con la conseguenza che il dato finale al 1.1.2015, alla luce delle cancellazioni e reimputazioni operate, risulta (erroneamente) di euro 637.604,69, dato che invece deve essere epurato dell'importo del Fondo pluriennale vincolato.

3. 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



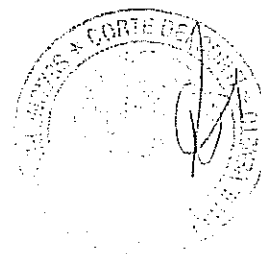
la copertura dei costi afferenti al servizio di igiene urbana e di altri servizi minori ai sensi dell'art. 30 del D.lgs. 267/2000. All'esposto veniva allegata copiosa documentazione.

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

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 del Tuel e quinquies del Tuel, raccomandando in particolare, nel

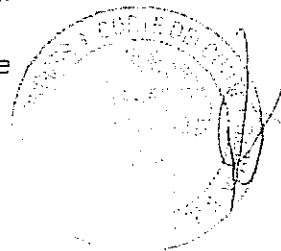


rispetto del principio della prudenza, di utilizzare gli strumenti che la legislazione vigente contempla.

4. 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 55,34% degli impegni della medesima spesa corrente. Il superamento è in continuità con analoga criticità riscontrata con riferimento all'esercizio precedente (vedasi nota di raccomandazione prot. n. 7316 del 14.12.2015).

Il dato è stato calcolato sulla base dei dati inseriti nel questionario. Va tuttavia precisato che per questa parte, come per altre del questionario, la compilazione risulta incompleta e/o imprecisa: sul punto l'ente ha dichiarato l'impossibilità di reperire i dati per l'esaustiva compilazione della tabella 1.10.9, ma anche l'impegno ad una puntuale revisione della situazione dei residui con la presa di servizio del nuovo responsabile di settore in relazione al consuntivo 2015 (il Comune aderiva all'Unione dei Comuni del Conselvano, dalla quale è uscito: *"la mancanza di un riferimento per la contabilità non ha permesso di verificare adeguatamente lo stato dei residui passivi"*, tuttavia l'Organo di revisione dichiara che *"la situazione dei residui non appare particolarmente problematica in quanto quelli attivi sono prevalentemente legati a contributi regionali e provinciali"*, mentre per quanto riguarda quelli passivi *"gli stessi sono relativi per oltre il 50% a spese del titolo II, alcune sicuramente senza ragione di mantenimento"*).



Dal confronto con i dati disponibili nella banca dati del sito del Ministero dell'Interno - Finanza Locale l'importo indicato a tabella 1.10.9 è sottostimato; utilizzando nel calcolo il dato dei residui passivi totali di fine esercizio ricavato da detta banca dati (euro 1.177.899,56), la percentuale sale a 82,69%.

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'importo 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



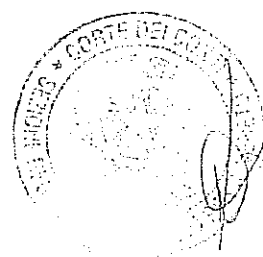
concreta operazione di riaccertamento dei residui stessi, come richiesto dal principio di prudenza e di effettività dell'equilibrio finanziario ed espressamente disposto dall'art.228 TUEL. Si tratta, pertanto, di una verifica sostanziale e non solo formale, da effettuarsi obbligatoriamente, per ciascun 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.

5. Le criticità già rilevate in ordine alla incompleta compilazione dei dati del questionario (ricondotte dall'Ente alle medesime cause) affliggono anche la sezione relativa all'indebitamento. L'ente si limita a dichiarare che "l'indebitamento è in forte calo- si sta ricostruendo la situazione patrimoniale dopo l'uscita dall'Unione di Comuni del Conselvano- manca un responsabile del settore- non sono comunque stati attivati nuovi mutui ", rappresentando anche in questo caso che con il consuntivo 2015 la situazione dovrebbe trovare un riallineamento.

Esaminando i dati patrimoniali si evince che i debiti di finanziamento di fine esercizio 2014 risultano pari a euro 430.235,56.

Il dato trova riscontro nel sito del Ministero dell'Interno -finanza locale, così come quello delle spese per rimborso di prestiti del Titolo III per euro



69.149,93.

Anche in questo caso l'Ente dichiara che "non è stato possibile effettuare una verifica puntuale ma solo sommaria dei dati economico patrimoniali per la mancanza di un riferimento diretto all'interno dell'ente, visti i continui cambi dell'ufficio ragioneria con la precedente amministrazione".

Alla luce di quanto sopra e degli impegni assunti relativamente alla completa e corretta ricostruzione dei dati contabili dell'Ente con il consuntivo 2015 la Sezione riserva sul punto le ulteriori verifiche in relazione ai controlli su detto esercizio.

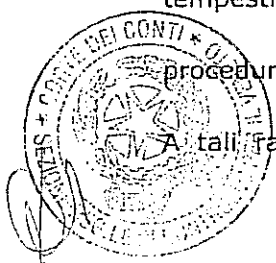
6. L'Ente non ha trasmesso entro il 31.3.2015 la certificazione del saldo finanziario conseguito nel 2014 ed è pertanto soggetto alle relative sanzioni, sulla cui applicazione la Sezione si riserva di effettuare le necessarie verifiche nell'ambito dei controlli sul successivo esercizio 2015.

7. In occasione dei controlli sul rendiconto 2013 era stato rilevato che il fondo per la contrattazione integrativa del personale non dirigente portava la quantificazione delle componenti fisse in misura pari a quella del 2010, pur in presenza di una riduzione dell'organico. Con propria nota prot. N. 5133 del 1.10.2015 l'Ente riconosceva che l'importo del fondo era rimasto inalterato per l'esercizio di riferimento ed anche per il 2014, "non rispettando le disposizioni ex art. 9, comma 2 bis del D.l. 78/2010".

Con la succitata nota di raccomandazione prot. n. 7316 del 14.12.2015, quindi, la Sezione provvedeva a rilevare la criticità relativa alla non tempestiva ed attendibile programmazione delle risorse e l'inappropriata

procedura seguita, con potenziale pregiudizio patrimoniale per l'Ente.

A tali raccomandazioni non può che riportarsi la Sezione anche con



riferimento all'esercizio in esame, con riserva di valutazione dei correttivi posti in essere nel successivo esercizio 2015.

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 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,

- 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 riferimento all'applicazione del principio dell'equilibrio di bilancio e alle passività potenziali;
- 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



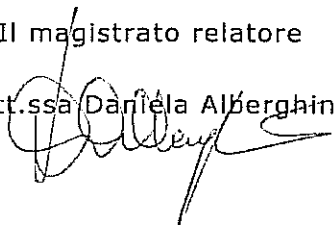
- possa essere previsto con un ragionevole grado di certezza;
- invita l'Amministrazione comunale, alla luce anche di quanto previsto dal nuovo articolo 147 quater del TUEL, a provvedere, indipendentemente dalla consistenza più o meno ampia della propria partecipazione, ad un effettivo monitoraggio sull'andamento degli organismi partecipati, al fine di prevenire fenomeni patologici e ricadute negative sul bilancio dell'ente;
 - invita l'Amministrazione comunale e l'Organo di revisione al corretto adempimento degli obblighi informativi ai fini dell'esecuzione dei controlli da parte di questa Corte;
 - richiama l'attenzione degli organi tecnici sulla necessità della tempestiva adozione di tutte le misure necessarie alla completa e corretta iscrizione contabile dei fatti di gestione;

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 Bovolenta per quanto di rispettiva competenza.

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

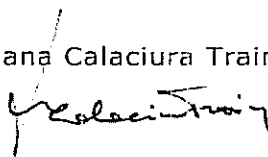
Il magistrato relatore

Dott.ssa Daniela Alberghini



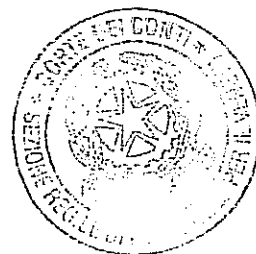
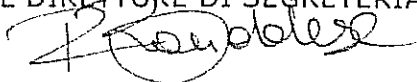
Il Presidente

Dott.ssa Diana Calaciura Traina



Depositato in Segreteria il 5/9/2017

IL DIRETTORE DI SEGRETARIA



Dott.ssa Raffaella Brandolese

