



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

Nell'adunanza del 20 maggio 2020

composta dai magistrati:

Salvatore PILATO	Presidente, relatore
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Maria Laura PRISLEI	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Maristella FILOMENA	Referendario
Marco SCOGNAMIGLIO	Referendario
Fedor MELATTI	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 (TUEL);

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;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2017/19, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 14/SEZAUT/2017/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2017, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 16/SEZAUT/2018/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2018/20, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 8/SEZAUT/2018/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2018, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR;

VISTA la deliberazione 21/2020/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2020;

VISTA l'ordinanza presidenziale 50/2019/INPR con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 22/2020 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Relatore, Presidente Salvatore Pilato;

FATTO

La Sezione, nell'ambito delle attività di controllo finanziario sugli enti locali programmate per l'anno 2020, ha esaminato la documentazione relativa al Comune di Bagnoli di Sopra, ed in particolare:

- I questionari sul rendiconto relativo all'esercizio 2017, sul bilancio di previsione 2018/20 e sul rendiconto relativo all'esercizio 2018, di cui alle relative deliberazioni della Sezione delle Autonomie riportate in premessa;
- Le relazioni dell'Organo di revisione relativi ai rendiconti, di cui al comma 166 dell'art. 1 della legge 266/2005;
- Le certificazioni del saldo di finanza pubblica per gli esercizi 2017 e 2018;
- Gli schemi di bilancio presenti nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP).

Dall'esame della predetta documentazione, emerge la situazione contabile-finanziaria compendiata dalle seguenti tabelle.

Equilibri di bilancio

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Equilibrio di parte corrente	508.123,76	73.406,54
Equilibrio di parte capitale	173.113,97	177.579,79
Saldo delle partite finanziarie	-	-
Equilibrio finale	681.237,73	250.986,33

La costruzione degli equilibri nei bilanci di previsione 2017/2019 e 2018/2020 rispetta quanto stabilito dal D. Lgs. 118/2011, anche in sede di consuntivo. Per entrambi gli esercizi, la gestione di competenza rappresentata a rendiconto esprime una situazione di complessivo equilibrio.

L'ente rispetta il saldo-obiettivo di finanza pubblica di cui all'art. 1, commi 466 e ss., della legge n. 232/2016, per entrambi gli esercizi, sia in sede previsionale che consuntiva.

L'avanzo è stato applicato nei limiti determinati nell'esercizio precedente in conformità alla sua composizione.

Risultato di amministrazione

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Fondo cassa	926.072,75	1.033.289,68
Residui attivi	714.382,03	1.217.032,98
Residui passivi	610.080,72	1.200.566,42
FPV	238.872,75	317.772,96
Risultato di amministrazione	791.501,31	731.983,28
Totale Accantonamenti	110.484,88	160.607,25
<i>di cui FCDE</i>	<i>103.462,35</i>	<i>61.632,51</i>
Totale parte vincolata	503.665,08	200.000,00
Totale parte destinata agli investimenti	-	246.223,20
Totale parte disponibile	177.351,35	125.152,83

Il risultato di amministrazione si mantiene positivo nel biennio 2017-2018, registrando un valore pari ad euro 791.501,31 nel 2017 e ad euro 731.983,28 nel 2018.

In merito alle quote del risultato di amministrazione prodotto dai due esercizi in esame si rileva che:

- l'Organo di revisione ha verificato la regolarità del calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità ed il rispetto della percentuale minima di accantonamento;
- il risultato di amministrazione al 31.12.2017 e al 31.12.2018 non presenta un accantonamento per fondo rischi contenzioso per il pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenze. Il revisore nella propria relazione sul rendiconto 2018 precisa che: *“L'Ente non ha in corso contenziosi a rischio di onere futuro per cui si renda necessario uno specifico accantonamento”*;
- al 31.12.2017 non è stata accantonata nessuna somma quale fondo per perdite aziende e società partecipate, mentre al 31.12.2018 nella relazione del revisore si legge che: *“L'Ente ha costituito specifico fondo di euro 90.000,00 per perdite risultanti dal bilancio d'esercizio delle aziende speciali, istituzioni ai sensi dell'art.1, comma 551 della legge 147/2013”*. Il revisore, inoltre, aggiunge che:

“L’Ente non ha costituito specifico fondo per perdite risultanti dal bilancio d’esercizio delle società partecipate ai sensi dell’art. 21, commi 1 e 2 del d.lgs. n.175/2016, non ricorrendo la fattispecie”.

- vi sono altri fondi accantonati (fondo indennità di fine mandato per euro 7.022,53 a fine 2017, ed euro 8.974,74 a fine 2018);
- la parte vincolata a chiusura es. fin. 2017 e 2018 include vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili, rispettivamente pari ad euro 503.665,08 ed euro 200.000,00.

Capacità di riscossione

Con riferimento alla capacità di riscossione delle entrate proprie dell’Ente, si osserva in particolare quanto esposto nella seguente tabella:

GESTIONE RESIDUI	Rendiconto 2017 (iniziali + riaccertati) (c)	Rendiconto 2017 riscossioni in c/residui (d)	% (d/c)	Rendiconto 2018 (iniziali + riaccertati) (e)	Rendiconto 2018 riscossioni in c/residui (f)	% (f/e)
Tit. I residui	284.005,34	284.005,34	100%	461.673,59	461.673,59	100%
Tit. III residui	232.543,87	147.697,83	64%	94.123,82	41.223,15	44%
GESTIONE COMPETENZA	Rendiconto 2017 accertamenti (c)	Rendiconto 2017 riscossioni in c/competenza (d)	% (d/c)	Rendiconto 2018 accertamenti (e)	Rendiconto 2018 riscossioni in c/competenza (f)	% (f/e)
Tit. I competenza	1.639.346,28	1.193.162,42	73%	1.620.784,55	1.250.453,95	77%
Tit. III competenza	251.129,18	218.576,72	87%	363.495,55	271.694,20	75%

Si evidenzia, per quanto concerne la gestione dei residui, la diminuzione nella percentuale di riscossione del titolo III che nell’esercizio 2018 si attesta al 44% (percentuale di incasso medio – bassa), mentre nell’esercizio precedente la percentuale era pari al 64%.

Situazione di cassa

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Fondo di cassa al 31.12	926.072,75	1.033.289,68
Anticipazioni di tesoreria		
<i>Entità anticipazione complessivamente corrisposta</i>	571.540,00	-
<i>Importo massimo dell'anticipazione giornaliera utilizzata</i>	2.510,00	-
<i>Quota di anticipazione non restituita al 31.12</i>	-	-
<i>Totale giorni di anticipazione</i>	3	-
Cassa vincolata al 31.12	503.665,08	332.691,79
Tempestività dei pagamenti	30,61	1,92

Si rileva un valore elevato dell’indice di tempestività dei pagamenti nell’esercizio 2017 (30,61 giorni) con una significativa diminuzione nel 2018 (1,92 giorni) che, accompagnata dal mancato ricorso all’anticipazione di tesoreria, evidenzia un miglioramento della gestione di cassa.

Indebitamento

	2017	2018
Debito complessivo al 31.12	2.534.871,34	2.175.627,95

L'Ente dichiara di non avere in essere operazioni di partenariato pubblico-privato e/o di finanza derivata.

Si osserva inoltre, con particolare riferimento a quanto dichiarato dall'Organo di revisione, per gli esercizi 2017 e 2018:

- nelle domande preliminari del questionario non sono segnalati elementi di criticità;
- i rendiconti 2017 e 2018 sono stati approvati nei termini;
- la trasmissione dei dati alla banca dati BDAP è avvenuta nei termini;
- c'è coerenza nell'ammontare del FPV iscritto nei bilanci degli esercizi 2016-2017-2018;
- l'indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli articoli 203, 204 e 207 del TUEL, nonché la soglia stabilita dal relativo parametro di deficitarietà per il rendiconto 2017, mentre per quanto concerne il 2018 si segnala lo sfioramento del parametro obiettivo P4-indicatore 10.3, pari al 17,37%, in luogo della soglia prevista, pari al 16%;
- l'Organo di revisione nella propria relazione sul rendiconto 2018 segnala che: *“Nella circostanza del rendiconto è stato individuato un debito fuori bilancio per euro 37.607,31 per spese legali a favore dell'avv. Romito Rodolfo inerenti una causa civile avanti al tribunale di Padova tra il comune di Bagnoli di Sopra ed Attiva S.p.A. – incarico patrocinio legale per costituzione in giudizio. Tale debito sarà oggetto di riconoscimento nella prossima seduta consiliare e che l'importo sarà finanziato con utilizzo di avanzo disponibile risultante dal presente consuntivo 2018”*;
- la spesa per il personale rispetta i vincoli sanciti dalla normativa vigente;
- la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile;
- l'Ente è titolare e/o beneficiario di risorse nell'ambito di programmi operativi finanziati con fondi comunitari. Il ruolo rivestito è di *“Ente Capofila progetto PandPAS - Pre and Post - Arrival Schemes to facilitate inclusion and prevent xenophobia and radicalization”*. L'importo delle risorse è pari ad euro 622.657,91 e le stesse sono state contabilizzate al titolo II dell'entrata - trasferimenti da CE (fondo vincolato);
- l'Ente nell'esercizio 2017 non ha adottato la contabilità economico-patrimoniale in quanto si è avvalso della facoltà di cui al comma 2 dell'art. 232 del TUEL per il quale: *“Gli enti locali con popolazione inferiore a 5.000 abitanti possono non tenere la contabilità economico- patrimoniale fino all'esercizio 2017”* e che, pertanto, ai sensi del comma 3 dell'art. 227 del TUEL: *“Nelle more dell'adozione della contabilità economico-patrimoniale, gli enti locali con popolazione inferiore a 5.000 abitanti che si avvalgono della facoltà, prevista dall'art. 232, non predispongono il conto economico, lo stato patrimoniale e il bilancio consolidato”*. Nell'esercizio 2018 l'Ente, pur nella permanenza del regime di proroga, ha adottato la contabilità economico-patrimoniale;
- l'Organo di revisione segnala la seguente situazione di criticità in ordine alle partecipazioni societarie per il 2017 e per il 2018: il sistema informativo non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e le sue società partecipate.

Il Comune di Bagnoli di Sopra è stato da ultimo destinatario della pronuncia n. 67/2019/PRSP inerente il Rendiconto per l'esercizio 2016. Nel merito la Sezione accertava: la tardiva approvazione del rendiconto (2 maggio 2017); un risultato negativo della gestione "pura" (accertamenti-impegni) e "potenziata" (con i fondi pluriennali vincolati) pari, rispettivamente, ad euro - 748.275,16 e - 424.323,07; l'assenza di fondi vincolati di cassa a fine esercizio; l'omissione di accantonamenti ai fondi per i contenziosi e per le perdite degli organismi partecipati (per le note passività potenziali del Consorzio Padova Sud partecipato diretto con la quota del 1,3954%); l'assenza di proventi da sanzioni del codice della strada; l'omissione dei controlli interni di gestione, ex art. 198bis del TUEL.

DIRITTO

L'art. 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2005 prevede che "ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, 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". Tale relazione (nel prosieguo "questionario") è redatta, ai sensi del successivo comma 167, sulla base dei criteri e delle linee-guida predisposte dalla Corte dei conti (cfr. Sezione delle Autonomie n. 16/SEZAUT/2018/INPR per il rendiconto 2017 e n. 12/SEZAUT/2019/INPR per il rendiconto 2018).

L'art. 3, comma 1, lett. e), del decreto-legge n. 174 del 2012, convertito dalla legge n. 213 del 2012, ha introdotto nel d.lgs. n. 267 del 2000 l'art. 148-bis (intitolato "Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali"), il quale prevede che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali per la 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. Ai fini della verifica in questione, la Sezione regionale di controllo deve accertare che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici locali e di servizi strumentali.

In conformità alla disposizione dell'art. 148-bis, comma 3, del d.lgs. n. 267 del 2000, qualora le Sezioni regionali della Corte accertano la sussistenza "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", gli enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, "i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio", nonché a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati, in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi siano idonei a rimuovere le irregolarità ed a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi, o di esito negativo della valutazione, "è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata

copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria”.

Sulle disposizioni normative appena esaminate, la Corte costituzionale (sentenza n. 60/2013) ha evidenziato come l'art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l'art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del decreto-legge n. 174 del 2012, abbiano istituito tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali, finalizzate ad evitare e prevenire situazioni di pregiudizio irreparabile agli equilibri di bilancio. Pertanto, tali controlli di terza generazione si collocano su profili distinti rispetto al controllo sulla gestione amministrativa e sono compatibili con l'autonomia di regioni, province e comuni, in forza del supremo interesse alla legalità finanziaria ed alla tutela dell'unità economica della Repubblica (artt. 81, 119 e 120 Cost.). Tali funzioni di controllo attribuite alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che -nel comma introdotto a modifica dell'art. 97 Cost.- richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea.

Qualora le riscontrate irregolarità non integrino fattispecie di irregolarità sanzionabili, nei termini di cui al comma terzo dell'art. 148-bis T.U.E.L., la Sezione regionale di controllo rinviene comunque la necessità di richiamare l'attenzione dell'Ente – in particolare degli organi politici e degli organi tecnici di controllo (responsabile dei servizi finanziari, revisori dei conti, segretario comunale), ognuno per la parte di competenza – affinché possano essere adottate le opportune misure di autocorrezione.

In considerazione di quanto finora osservato, la Sezione ritiene di richiamare le citate linee guida della Sezione delle Autonomie (in particolare le linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2017, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 16/SEZAUT/2018/INPR e le linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2018, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR) laddove è sottolineata l'opportunità di proseguire nel monitoraggio degli istituti più rilevanti del sistema contabile armonizzato, focalizzando l'attenzione su specifici profili gestionali indicativi della capacità di perseguire un'effettiva stabilità economico-finanziaria di medio-lungo termine. Pertanto, in continuità con il percorso già intrapreso per il passato, ed in conformità alla ormai consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, anche per gli esercizi in esame il questionario ha privilegiato l'analisi degli aspetti principali della gestione, ossia: la gestione finanziaria, il risultato di amministrazione, l'indebitamento.

Per quanto sopra esposto, all'esito dell'istruttoria svolta sul Comune di Bagnoli di Sopra si rilevano i seguenti profili.

Qualità dei dati e documentazione istruttoria

Con riferimento all'esercizio 2018 si rileva che alcuni degli importi relativi ai dati inseriti in BDAP non corrispondono ai corrispettivi, presenti nel questionario rendiconto 2018 e nella relazione del revisore dei conti; con riferimento agli allegati: “Verifica equilibri”, “Risultato di amministrazione” e “Quadro generale riassuntivo”, i valori non coincidono nonostante la risposta positiva alla relativa domanda preliminare contenuta nel

questionario: *“I dati inseriti in BDAP sono congruenti con quelli presenti nei documenti contabili dell'ente?”*.

Pertanto, si invita l'Ente e l'Organo di revisione, per gli esercizi successivi, alla verifica della corretta corrispondenza dei dati indicati in BDAP con i medesimi dati presenti nel questionario e nella relazione dell'Organo di revisione.

Debiti fuori bilancio e mancata costituzione del fondo rischi contenzioso

Il risultato di amministrazione al 31.12.2017 e al 31.12.2018 non presenta un accantonamento per fondo rischi contenzioso per il pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenze. L'Organo di revisione nella propria relazione sul rendiconto 2018 precisa che: *“L'Ente non ha in corso contenziosi a rischio di onere futuro per cui si renda necessario uno specifico accantonamento”*.

Tuttavia, nella propria relazione sul rendiconto 2018 il revisore segnala che: *“Nella circostanza del rendiconto è stato individuato un debito fuori bilancio per € 37.607,31 per spese legali a favore dell'avv. Romito Rodolfo inerenti una causa civile avanti al tribunale di Padova tra il comune di Bagnoli di Sopra ed Attiva S.p.a. – incarico patrocinio legale per costituzione in giudizio. Tale debito sarà oggetto di riconoscimento nella prossima seduta consiliare e che l'importo sarà finanziato con utilizzo di avanzo disponibile risultante dal presente consuntivo 2018”*.

A tal proposito la Sezione ritiene utile richiamare l'attenzione sulle potenziali implicazioni finanziarie derivanti dai fatti gestionali da cui discendono i debiti fuori bilancio. In particolare, qualora vi siano controversie legali in corso, occorre identificare e valutare la probabilità di futuri esborsi monetari al fine di predisporre adeguati stanziamenti per la copertura di passività potenziali e probabili. Il principio contabile applicato 4/2, punto 5.2, lettera h, allegato al d.lgs. n. 118/2011, impone l'obbligo dell'accantonamento al fondo rischi contenzioso legale in caso di soccombenza probabile o sentenza di condanna non definitiva e non esecutiva. In tal modo si previene il rischio di uno squilibrio strutturale di bilancio discendente da sentenze che determinano per l'ente locale oneri di rilevante entità finanziaria non sostenibili con le risorse disponibili nell'anno o nel triennio di riferimento del bilancio.

La Sezione, nel raccomandare il costante monitoraggio delle controversie legali in corso evidenzia la doverosità della istituzione del fondo rischi contenzioso, il cui scopo precipuo è quello di prevenire e neutralizzare l'impatto negativo sugli equilibri di bilancio nell'ipotesi di effettiva insorgenza (Sezione regionale di controllo Veneto, deliberazione n. 67/2019/PRSP).

Tasso di riscossione dei residui del titolo III dell'entrata

Il tasso riscossione dei residui attivi del titolo III registra una diminuzione nell'esercizio 2018, attestandosi al 44% (percentuale di incasso medio – bassa), come evidenziato nella tabella riportata nella parte in fatto. Tuttavia, il buon livello di riscossione in conto residui ed in conto competenza per gli altri titoli di entrata consentono, nell'esercizio 2018, di incrementare la cassa e di non ricorrere ad anticipazioni di tesoreria.

La Sezione raccomanda la necessità di maggiore attenzione sulle azioni organizzative e

programmatorie volte a dare maggiore certezza alla effettiva realizzazione delle entrate, la quale rappresenta una fondamentale condizione per il mantenimento degli equilibri di bilancio nel lungo periodo a garanzia dell'effettività dell'avanzo di amministrazione.

Accertamento per cassa delle entrate da recupero evasione tributaria

Dai questionari sui rendiconti 2017 e 2018 si rileva che le entrate provenienti dal recupero dell'evasione tributaria sono accertate per cassa, poiché le riscossioni presentano un importo esattamente equivalente a quello degli accertamenti (cfr. Sez. I.III- Gestione finanziaria- Entrate, pag. 30).

Al riguardo si richiama l'all. 4/2 D. Lgs. n. 118/2011 il quale prevede (punto 3.3) 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, ecc..”*; allo stesso modo l'esempio n. 4 contenuto nel medesimo All. 4/2- Appendice tecnica- prevede che *“nel rispetto del principio contabile generale n. 9 della prudenza, il principio applicato della contabilità finanziaria n. 3.3 prevede che le entrate di dubbia e difficile esazione, per le quali non è certa la riscossione integrale, sono accertate per l'intero importo del credito (ad es. le sanzioni amministrative al codice della strada, gli oneri di urbanizzazione, i proventi derivanti dalla lotta all'evasione, ecc.). Pertanto, per tali entrate è escluso il cd. accertamento per cassa ed è obbligatorio effettuare un accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, vincolando una quota dell'avanzo di amministrazione”*.

Il Collegio pertanto raccomanda il puntuale rispetto della disciplina sopra richiamata, evidenziando che l'accertamento integrale delle entrate, pur con le eccezioni previste dal D. Lgs. n. 118/2011, accompagnato dalla contestuale previsione del fondo crediti di dubbia esigibilità, costituisce uno degli aspetti principali della disciplina concernente l'armonizzazione contabile.

Organismi partecipati e carenze informatiche relativamente al rapporto con le società partecipate

Il Comune di Bagnoli di sopra detiene una partecipazione diretta (quota dell'1,3954%) al “Consorzio Padova Sud (CPS)”. La citata partecipata nell'esercizio 2017 ha registrato una perdita di esercizio pari ad euro 1.268.822 e nell'esercizio 2018 una perdita pari ad euro 1.337.581.

A tal proposito si evidenzia che al 31.12.2017 il risultato di amministrazione non dispone di somme accantonate quale fondo per perdite aziende e società partecipate, mentre al 31.12.2018 l'Ente ha costituito uno specifico fondo di euro 90.000,00. In particolare, il revisore precisa che: *“L'Ente ha costituito uno specifico fondo di euro 90.000,00 per perdite risultanti dal bilancio d'esercizio delle aziende speciali, istituzioni ai sensi dell'art.1, comma 551 della legge 147/2013. L'Ente non ha costituito specifico fondo per perdite risultanti dal bilancio d'esercizio delle società partecipate ai sensi dell'art. 21, commi 1 e 2 del d.lgs. n.175/2016, non ricorrendone la fattispecie”*. Al riguardo il revisore dichiara che le quote accantonate al fondo perdite partecipate, ai sensi dell'art. 1, comma 551, legge n. 147/2013 e dell'art. 21, d.lgs. n. 175/2016, risultano congrue rispetto ai

risultati di bilancio conseguiti da tali organismi.

La Sezione nel prendere atto dell'accantonamento effettuato a tutela del mantenimento degli equilibri di bilancio richiama quanto già evidenziato con deliberazione n. 67/2019/PRSP e raccomanda un attento e costante monitoraggio della partecipazione al Consorzio Padova Sud, al fine di prevenire fenomeni patologici e ricadute negative sul bilancio dell'Ente.

Per quanto riguarda gli ulteriori profili assoggettati a controllo finanziario, la Sezione rileva il carente monitoraggio delle gestioni delle società partecipate, poiché il sistema informativo non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e i suoi organismi partecipati. Tale circostanza evoca gli obblighi di controllo interno connessi alla natura pubblica delle risorse utilizzate.

Invero, per quanto attiene tale profilo, la Sezione, in relazione al complesso rapporto tra l'ente locale e gli organismi a qualsiasi titolo partecipati, ritiene di sottolineare che l'utilizzazione di risorse pubbliche impone particolari cautele e obblighi su tutti i soggetti che - direttamente o indirettamente - concorrono alla gestione di tali risorse, sulle quali insiste il controllo e la giurisdizione della Corte dei conti.

I richiamati obblighi e cautele sono inscindibilmente connessi alla natura pubblica delle risorse finanziarie impiegate e, pertanto, non cessano neppure a fronte di scelte politiche orientate a carico degli organismi partecipati, e dunque indirettamente a carico degli enti locali che partecipano al capitale di tali società, i costi di attività e servizi che, sebbene non remunerativi per il soggetto che li svolge, si prefiggono tuttavia il perseguimento di obiettivi di promozione economica e sociale a vantaggio dell'intera collettività.

Invero, scelte politiche siffatte, proprio per il negativo e ingente impatto che producono sulle finanze e sul patrimonio dell'ente partecipante (in maniera più o meno rilevante a seconda dell'entità della quota di capitale sociale posseduto), presuppongono che quest'ultimo sia in grado di sopportare i relativi oneri senza pregiudizi per il proprio equilibrio finanziario e patrimoniale.

Non si può inoltre prescindere, a valle, da un costante e attento monitoraggio in ordine all'effettiva permanenza dei presupposti valutativi che hanno determinato la scelta partecipativa iniziale, nonché da tempestivi interventi correttivi in reazione ad eventuali mutamenti che intervengano, nel corso della vita dell'organismo, sugli elementi originariamente valutati. Ciò premesso, diviene di logica evidenza la necessità per il Comune, stante l'esiguità delle partecipazioni detenute, di effettuare un effettivo monitoraggio sull'andamento gestionale delle stesse, a prevenzione di fenomeni patologici e di ricadute negative - a vario titolo - sul bilancio dell'ente. In tale prospettiva, il complessivo andamento economico-finanziario della partecipazione deve essere accompagnato dal 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 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.

Sforamento del parametro obiettivo P4-indicatore 10.3 (Sostenibilità debiti finanziari)

Si rileva, con riferimento al rendiconto 2018, il superamento del parametro obiettivo P4-indicatore 10.3, il quale risulta pari al 17,37%, in luogo della soglia prevista, pari al 16%. Al riguardo l'Organo di revisione dichiara nella relazione al rendiconto 2018 che dalla rilevazione dei parametri della tabella allegata al Rendiconto l'Ente non risulta strutturalmente deficitario.

Il Collegio, nel prendere atto che l'Ente rispetta i parametri sanciti dagli articoli 203, 204 e 207 del TUEL, nonché la soglia stabilita dal relativo parametro di deficitarietà per il rendiconto 2017, raccomanda la particolare attenzione sul parametro in questione.

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, esaminato il questionario sul Rendiconto per l'esercizio 2017, sui Bilancio di Previsione per gli anni 2018/20 e sul Rendiconto per l'esercizio 2018 del Comune di Bagnoli di Sopra:

Invita:

- l'Ente e l'Organo di revisione, per gli esercizi successivi, alla verifica della corretta corrispondenza dei dati indicati in BDAP con i medesimi dati presenti nel questionario e nella relazione dell'Organo di revisione.

Raccomanda:

- il costante monitoraggio delle controversie legali in corso ed evidenzia la doverosità della istituzione del fondo rischi contenzioso;
- la maggiore attenzione dell'Ente sulle azioni organizzative e programmatiche per conseguire una maggiore certezza sulla effettiva realizzazione delle entrate;
- la corretta applicazione dei principi contabili nei termini esposti nella parte motivazionale;
- l'attento e costante monitoraggio del Consorzio Padova Sud, al fine di prevenire fenomeni patologici e ricadute negative sul bilancio dell'Ente e rileva il carente monitoraggio delle gestioni delle società partecipate poiché il sistema informativo non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e i suoi organismi partecipati.

Rileva:

- il superamento, con riferimento al rendiconto 2018, del parametro obiettivo P4-indicatore 10.3;

Si riserva:

- di verificare nei successivi esercizi gli esiti delle segnalazioni e rilievi riportati nella presente deliberazione.

Rammenta:

- l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 del D.lgs. 33/2013.

DISPONE

Che la presente pronuncia venga trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo Con.Te., al Consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Bagnoli di Sopra (Pd).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 20 maggio 2020.

Il Presidente relatore

F.to digitalmente Salvatore Pilato

Depositata in Segreteria il 7 settembre 2020

IL DIRETTORE DI SEGreteria

F.to digitalmente Dott.ssa Letizia Rossini