**Corte dei Conti**
Sezione regionale di controllo per il Veneto

CORTE DEI CONTI
0008540-05/12/2014-SC_VEN-T97-P

*Posta elettronica certificata*

Al Presidente del Consiglio Comunale

Al Sindaco
del Comune di
**Bosaro (RO)**

e per il tramite dell'Ente

All'Organo di revisione economico-finanziaria
del Comune di
**Bosaro (RO)**

**OGGETTO: Art. 1, commi 166 e 167, della Legge 23/12/2005, n. 266 – Relazione dell'organo di revisione sul rendiconto 2012 – Comune di Bosaro (RO).**

La Sezione del controllo della Corte dei conti per il Veneto, al cui esame sono state sottoposte la relazione in oggetto e le osservazioni del Magistrato istruttore, nell'Adunanza del 24 novembre 2014 nel considerare che, allo stato degli atti, le irregolarità emerse non rientrano nelle ipotesi per le quali la Sezione deve adottare apposita pronuncia, ha ritenuto comunque opportuno che codesto Comune venisse reso edotto in ordine alle cennate irregolarità.

Pertanto, con deliberazione che si allega in copia, ha incaricato lo scrivente Magistrato istruttore di inviare apposita nota contenente l'esposizione delle predette affinché codesto Ente ne tenga conto ed adotti le conseguenti misure correttive.

Si osserva, in proposito, che l'esame della relazione sul conto consuntivo 2012 inoltrata dall'organo di revisione, in ottemperanza alle disposizioni normative di cui all'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e l'istruttoria al riguardo svolta, ha evidenziato alcune criticità sulle quali, con nota istruttoria di questa Corte in data 19 maggio 2014 prot. n. 4577, sono stati chiesti chiarimenti a codesto Comune che, con nota del 16 ottobre 2014 prot. n. 4590 (acquisita al prot. C.d.c. n. 7631 del 20 ottobre 2014), ha formulato le proprie osservazioni in merito, ivi

comprese le cause determinanti il ritardo nel riscontro, imputabili essenzialmente <*al cambio di amministrazione, all'urgenza di redigere il bilancio di previsione e relativi all'allegati, agli adempimenti conseguenti all'approvazione del bilancio anzidetto e successivi atti da approvare entro 30 settembre scorso*>.

Le argomentazioni ivi contenute, tuttavia, non hanno fatto venir meno le criticità riscontrate in sede di istruttoria in relazione:

- ✓ alla gestione residui con sforamento del parametro di deficitarietà n. 4;
- ✓ alla presenza di alcune società partecipate sia direttamente che indirettamente che hanno chiuso in perdita al 31/12/2012, di cui alcune mostrano situazioni particolarmente critiche.

**Quanto alla gestione dei residui** dall'esame della relazione è emerso **il superamento della soglia del parametro di deficitarietà n. 4** essendo il volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiore al 40 per cento degli impegni della medesima spesa corrente (per la precisione: 54,14%). E' stato, altresì, osservato che, considerato l'insieme dei residui nel loro complesso, emerge una consistente incidenza dei residui attivi sulle entrate complessive, pari a 17,34% (di cui il 15,70% relativi alla parte corrente), e dei residui passivi sugli impegni complessivi, pari a 43,96% (di cui il 37,71% relativi alla parte corrente) unitamente alla permanenza di residui attivi "vetusti" di parte corrente. Complessivamente, con riferimento a quanto sopra evidenziato, è stato, altresì, riscontrato un tasso di smaltimento in relazione alla gestione corrente pari al 85,89%, per i residui attivi, e un tasso di smaltimento, pari al 38,65%, per i residui passivi.

Codesta Amministrazione, in sede istruttoria, ha precisato: che l'ammontare dei residui attivi e passivi nel loro complesso deriva dall'incasso/pagamento nell'anno successivo rispetto a quello di competenza: in particolare, per la parte spesa utenze e spese sostenute da altri enti, il cui rimborso avviene a rendiconto, sulla base delle convenzioni sottoscritte e che, in merito ai residui passivi compresi fino al 2008, emerge, in particolare, un impegno assunto per spese pagamento retta casa di riposo a favore di persona anziana finanziato dall'alienazione della casa di proprietà della medesima e da somma economica trasferiti al Comune di Bosaro con atto notarile del 16.10.2008 Notaio Pietro Castellani rep. 68317, all'uopo precisando che <*Le somme specificate nei paragrafi precedenti, in particolare convenzioni in essere, retta casa di riposo e saldo trasferimento all'Unione, rappresentano per il Comune di Bosaro somme rilevanti sul totale degli impegni correnti*>. Ad ogni modo, codesta Amministrazione ha sottolineato che in occasione della redazione del conto consuntivo di ogni anno si provvede al riaccertarnento dei residui passivi e ad ogni ulteriore ed opportuna azione finalizzata al celere pagamento durante l'esercizio di competenza dei residui individuati nell'anno precedente, evidenziando tuttavia che non è possibile provvedere al pagamento nell'anno di competenza per le somme impegnate o relative al mese di dicembre e che, a

seguito della definizione di alcune partire contabili (sospese non per cause imputabili al Comune), si è provveduto al pagamento, anche nell'anno corrente, di residui passivi, in proposito precisando, anche, che l'ente rispetta di norma la tempestività dei pagamenti e che all'assunzione dell'impegno di spesa si accerta il programma del conseguente pagamento.

La Sezione, pur prendendo atto delle precisazioni ed argomentazioni addotte da codesta Amministrazione, non può esimersi dal richiamare l'attenzione sia degli organi tecnici (Responsabile dei servizi finanziari, Organo di revisione, Segretario comunale ognuno per la parte di competenza), che degli organi politici, sull'esigenza di operare una rigorosa ed attenta verifica delle voci classificate nei residui passivi, finalizzata a mantenere in bilancio solo quelle per le quali il pagamento possa essere previsto con un ragionevole grado di certezza.

Inoltre, quanto all'alta concentrazione di residui attivi sottolinea e ricorda:

- ✓ 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. Nello specifico, poi, sul versante delle entrate, l'attendibilità di queste deve essere valutata, in sede di previsione, in relazione alla accertabilità delle stesse e, in sede di rendicontazione, in relazione alla effettiva esigibilità dei residui attivi (cfr.: Principio della attendibilità e della congruità in "Finalità e postulati dei principi contabili per gli enti locali" – Osservatorio per la finanza e contabilità degli Enti Locali);
- ✓ che le condizioni del permanere dell'accertamento devono essere costantemente verificate e formalizzate, annualmente, dai responsabili dei servizi competenti, prima della deliberazione del rendiconto, ai fini della revisione del mantenimento, in tutto o in parte, dei crediti accertati, particolarmente di quelli riferiti agli anni precedenti e riportati a residuo (cfr. Principio contabile n. 2 per gli Enti Locali "Gestione nel sistema di bilancio"). Ciò in quanto le operazioni di revisione devono condurre al riaccertamento delle posizioni creditorie ed all'eventuale eliminazione, totale o parziale, dei residui attivi riconosciuti insussistenti (che in caso di eliminazione saranno elencati in allegato al conto del bilancio) o di dubbia esigibilità (che, in caso di eliminazione, saranno inseriti nel conto del patrimonio tra le attività per immobilizzazioni finanziarie fino al compimento dei termini di prescrizione o fino all'accertamento della definitiva inesigibilità);
- ✓ che il risultato di amministrazione deve essere misurato nel rispetto del principio della prudenza, quale definito dal sopra richiamato documento "Finalità e postulati dei principi contabili degli

Enti Locali" e che, pertanto, nella relazione al rendiconto l'Ente, tra le altre informazioni, deve rendere anche la scomposizione della gestione dei residui (oltre che della gestione di competenza) al fine di comprenderne ed analizzarne la formazione, ed analizzare il risultato finale di amministrazione dettagliandolo per anno di formazione ed evidenziando, in caso di risultato positivo, l'entità della parte formata da residui da incassare con indicazione della loro anzianità, in modo da rendere evidenti sia le eventuali difficoltà di incasso di alcuni residui attivi , sia, ove vi sia una presenza significativa di residui con elevato grado di anzianità, la possibilità di condizionarne l'impiego all'effettivo realizzo degli stessi (cfr. Principio contabile n. 3 "Il rendiconto degli enti Locali").

Alla luce di quanto sopra evidenziato, la Sezione, al fine di prevenire potenziali pregiudizi, raccomanda l'effettuazione di un attento monitoraggio della gestione dei residui in generale (anche dei residui attivi, soprattutto di quelli vetusti) in vista non solo dell'assolvimento degli obblighi di legge ma anche della adozione di misure di cautela ulteriori che dovessero rendersi necessarie per la salvaguardia degli equilibri di bilancio.

**2. Le criticità connesse agli Organismi partecipati, rappresentate nella richiamata nota istruttoria del 19 maggio 2014**, concernevano in particolare:

a) la mancata approvazione del bilancio 2012 da parte della "Polesine Acque s.p.a." e della sua partecipata "Polesine Acque Engineering s.r.l";
b) i riscontrati scostamenti tra i crediti/debiti reciproci intercorrente tra l'Amministrazione comunale e alcune società partecipate;
c) la chiusura in perdita di alcune società partecipate direttamente, di cui alcune con situazioni particolarmente critiche, tra cui, in particolare:
   - "Polesine Acque s.p.a." - le cui quote di partecipazione corrispondono a 0,64% -, la quale, sulla base dei dati in possesso, complessivamente, tra il 2007 e il 2011, ha registrato perdite, al netto degli utili, per un totale di € 44.357.540= e ha maturato un indebitamento, al 31/12/2011, pari ad € 65.117.320=. La stessa ha, inoltre, evidenziato una situazione debitoria, nei confronti di moltissimi dei Comuni soci, decisamente preoccupante;
   - "Consorzio per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani nel bacino di Rovigo" - le cui quote di partecipazione corrispondono a 0,41% -, la quale presenta un'incidenza del risultato d'esercizio sul patrimonio netto, pari a – 2,23% e un'incidenza sul capitale sociale, pari a – 31,10% (ma la perdita, al netto delle voci di cui alle lettere d) ed e) del conto economico, sarebbe superiore), nonchè un indebitamento, al 31/12/2012, pari ad € 4.799.893=;

- "Agenzia per la trasformazione territoriale in Veneto s.p.a." - le cui quote di partecipazione corrispondono a 0,007% -, la quale presenta un'incidenza del risultato d'esercizio sul patrimonio netto, negativo, pari a – 197,39% e un'incidenza sul capitale sociale, pari a - 190,59%, registrando perdite d'esercizio quasi continuative nel periodo 2008 – 2012 – con la sola eccezione dell'esercizio 2010 -, tali da comportare, nel 2011, la riduzione del capitale e nel 2013 la dichiarazione di fallimento da parte del Tribunale di Padova. Complessivamente, sulla base dei dati in possesso, tra il 2008 e il 2012 la società ha registrato perdite, al netto degli utili, per un totale di € 37.720.942= e ha maturato, al 31/12/2012, un indebitamento di € 100.514.473=;
- "Interporto di Rovigo s.p.a." - le cui quote di partecipazione corrispondono a 0,0461% -, la quale presenta un'incidenza del risultato d'esercizio sul patrimonio netto, pari a - 3,24% e un'incidenza sul capitale sociale, pari a – 2,69%, registrando continue perdite costanti e quasi continuative (sola eccezione l'esercizio 2010, in cui ha chiuso in utile) dal 2008 al 2012 compresi, per un totale di € 1.522.138= e un indebitamento, al 31/12/2012, pari ad € 5.609.996=.

In merito alle predette segnalazioni, codesta Amministrazione, nel richiamare quanto già addotto in sede di controllo del rendiconto 2011, ha precisato che non sono stati effettuati o sono previsti, nell'esercizio corrente e in esercizi successivi, aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito o garanzie a favore delle società in argomento e che si provvederà alla svalutazione del valore di acquisto delle immobilizzazioni finanziarie

Inoltre, nel relazione in ordine a ciascuna delle società, ha rappresentato, in particolare, che:

1. l'Assemblea Ordinaria dei Soci di Polesine Acque Spa ha approvato il bilancio di chiusura al 31.12.2012 della suddetta società in data 03,03.2014, e da esso risulta un utile di esercizio di € 144.353,00. e che la partecipata "Polesine Acque Engineering s.r.l.", è stata fusa per incorporazione in Polesine Acque spa in data 20.09.2012 e, pertanto, al 31.12.2012 non ha redatto il bilancio. Con riferimento alla situazione debitoria della Società nei confronti dei Comuni soci, ha evidenziato che l'indebitamento al 31.12.2011 (pari ad € 65.117.320, comunque inferiore all'anno 2010 per euro 1.658.464) comprende debiti "oltre 12 mesi" per € 4.569.347, quali cauzioni passive dovute agli utenti e debiti per mutui "oltre 12 mesi" pari a € 10.375.636; e che è stato approvato un piano di rientro da parte della Società Polesine Acque spa al fine di provvedere al saldo dei debiti esistenti con i vari comuni soci. Quanto, poi, agli scostamenti tra i crediti/debiti reciproci tra la contabilità del Comune di Bosaro e della Società Polesine Acque spa, che gli stessi derivano prevalentemente da attenta analisi dell'Ente circa

l'effettivo incasso della somma nonché dalla totale compensazione di una fattura poi totalmente stornata da parte della Società e non da parte del Comune e che l'ente provvede costantemente a trasmettere comunicazioni alla Società Polesine Acque spa finalizzate alla sistemazione della partita contabile inerente le compensazioni sopra citate;

2. il Consorzio Smaltimento dei rifiuti solidi urbani nel bacino di Rovigo ha approvato il bilancio consuntivo, relativo all'esercizio 2012, con evidenza di un risultato post imposte di € 39.835 in perdita e, sulla base delle deliberazione assembleari, la perdita stessa, derivante dall'andamento economico/patrimoniale dell'esercizio 2012, è stata coperta mediante utilizzo di utili di esercizi precedenti accantonati in bilancio. Rispetto al bilancio di previsione 2012 del Consorzio si sono verificate le seguenti variazioni: minori costi e oneri pari ad € 38.294 e minori ricavi e proventi pari ad € 110.167. Relativamente ai minori ricavi e proventi la maggiore distonia è ascrivibile alla mancata attribuzione degli utili anni precedenti da parte della società partecipata Polaris srl, per un importo di € 88.720, riportati a nuovo con l'impegno di distribuirli nell'esercizio successivo. Inoltre sia il dividendo ottenuto dagli utili di Ecogest che quello ottenuto da Polaris, non sono ancora stati utilizzati in ragione della delicata fase di transizione, che ha interessato tutti i protagonisti della fusione societaria nel primo caso (conclusosi il 30.08.2012 con la nascita di Ecoambiente Srl), l'acquisizione delle quote di CISI Spa, nel secondo, prevista entro il mese di novembre 2012; che il Consorzio, precedentemente all'anno 2012, non ha mai chiuso i bilanci in perdita;
3. quanto alla società Interporlo di Rovigo spa e alla Società consortile Idrovie Padane, che è in fase di verifica dall'attuale Amministrazione la cessione delle quote delle Società Interporto Spa.

La Sezione, pur prendendo nella dovuta considerazione quanto rappresentato da codesto Ente, deve comunque rilevare, in relazione al complesso rapporto che si pone tra ente locale e società partecipata, che l'utilizzo di risorse pubbliche, anche se realizzato attraverso moduli privatistici, impone sempre particolari cautele e obblighi in capo a tutti coloro che - direttamente o indirettamente - concorrono alla gestione di tali risorse. E' necessario, pertanto, richiamare l'attenzione di codesta Amministrazione sulla necessità di esercitare quei compiti di vigilanza, d'indirizzo e di controllo che la natura pubblica del servizio (e delle correlate risorse), e la qualità di socio comportano. Tali obblighi assumono particolare pregnanza in presenza di gestioni connotate da risultati negativi che - soprattutto se reiterati - impongono all'ente di valutare la permanenza di quelle condizioni di natura tecnica e/o di convenienza economica, nonché di sostenibilità politico-sociale che hanno giustificato, a monte, la scelta di svolgere il servizio e di farlo attraverso moduli privatistici. In conclusione, la Sezione ritenendo che l'ulteriore irrigidimento della spesa unitamente alla presenza di partecipazioni ad enti e/o a società di capitali che abbiano evidenziato una perdita,

potrebbe rappresentare un rischio per la stabilità dell'equilibrio di bilancio dell'Ente socio e, comunque, un appesantimento per la gestione del bilancio degli esercizi futuri, sottolinea la necessità per codesta Amministrazione, indipendentemente dalla consistenza più o meno ampia della propria partecipazione azionaria, di provvedere ad un effettivo monitoraggio sull'andamento delle società stesse proprio al fine di prevenire fenomeni patologici e ricadute negative sul bilancio dell'ente. Ricorda, in proposito, che la realizzazione dell'equilibrio economico rappresenta la garanzia della capacità di perseguire le finalità istituzionali dell'ente e che, per questo motivo, detto equilibrio deve costituire un obiettivo essenziale, il cui mancato perseguimento condiziona la stessa funzionalità dell'ente medesimo.

Alla luce di tutto quanto sopra osservato e nel raccomandare a codesta Amministrazione l'attento monitoraggio dell'andamento delle proprie partecipazioni, ricorda che, per consolidato orientamento della giurisprudenza contabile, la trasgressione degli obblighi sopra richiamati ed il perdurare di scelte del tutto irrazionali e antieconomiche, può far scaturire una responsabilità per danno erariale dei pubblici amministratori.

**IL MAGISTRATO ISTRUTTORE**

*Cons. Elena Brandolini*

Elena Brandolini

CORTE DEI CONTI ★ SEZIONE REG.LE DI CONTROLLO PER IL VENETO

*Deliberazione n.* 877*/2014/PRSE*

REPUBBLICA ITALIANA

LA

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 24 novembre 2014, composta da:

| | |
|---|---|
| Dott.ssa. Elena BRANDOLINI | Presidente f.f., relatore |
| Dott. Tiziano TESSARO | Primo Referendario |
| Dott.ssa Francesca DIMITA | Referendario |
| Dott.ssa Daniela ALBERGHINI | Referendario |

VISTO l'art. 100 delle 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;

Visto il d.lgs. 23 giugno 2011, n.118;

Visto il D.L. 174/2012, convertito dalla legge n. 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. 18/SEZAUT/2013/INPR del 12 luglio 2013 recante "*le linee guida, i relativi questionari ed i criteri cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, comma 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (finanziaria 2006) gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione di una relazione sul rendiconto dell'esercizio 2012 ed i questionari allegati (questionari per le province; questionari per i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti; questionari per i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti)*".

VISTE le proprie deliberazioni n. 903/2012/INPR e n.182/2013/INPR;

ESAMINATA la relazione sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2012, redatta dall'organo di revisione del Comune di Bosaro (RO) sulla base dei criteri indicati dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione sopra indicata;

VISTA la nota in data 19 maggio 2014 prot. n. 4577, con la quale il Magistrato istruttore chiedeva notizie e chiarimenti al suindicato Comune;

VISTE le deduzioni fatte pervenire dall'Amministrazione comunale con nota del 16 ottobre 2014 prot. n. 4590 (acquisita al prot. C.d.c. n. 7631 del 20 ottobre 2014);

VISTA l'ordinanza presidenziale n.91/2014, che ha deferito la questione all'esame collegiale della Sezione regionale di controllo per il Veneto;

UDITO il magistrato relatore, Consigliere Elena Brandolini;

CONSIDERATO che in sede di esame della relazione sul suindicato rendiconto sono emerse irregolarità che non rientrano nelle ipotesi per le quali la Sezione deve adottare apposita pronuncia;

RITENUTO tuttavia opportuno che, in ordine alle cennate irregolarità, venga inviata al Comune sopra indicato una specifica nota che le esponga;

PQM

La Sezione regionale di controllo per il Veneto

DISPONE

che il Magistrato relatore invii apposita nota in cui vengano esposte le irregolarità riscontrate affinché l'ente ne tenga conto ed adotti le conseguenti misure correttive.

Copia della presente pronuncia sarà trasmessa, in allegato alla suindicata nota, al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco ed all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Bosaro (RO).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 24 novembre

2014.

Il Presidente f.f.

Dott.ssa Elena Brandolini

Elena Brandolini

Depositato in Segreteria il 04/12/2014

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

(Dott.ssa Raffaella Brandolese)