



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Settore Enti Locali - Controllo finanziario

Posta elettronica certificata

CORTE DEI CONTI



0007316-14/12/2015-SC_VEN-T97-P

Al Presidente del Consiglio Comunale

Al Sindaco

del Comune di Bovolenta (PD)

e per il tramite dell'Ente All'Organo di revisione economico-finanziaria
del Comune di Bovolenta (PD)

OGGETTO: Art. 1, commi 166 e 167, della Legge 23/12/2005, n. 266 – Relazione dell'organo di revisione sul rendiconto 2013 – Comune di Bovolenta (PD).

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, ha ritenuto, nell'adunanza del 05 novembre 2015 che quanto emerge dagli atti non rientri in alcuna delle ipotesi per le quali la Sezione deve adottare apposita pronuncia, dando tuttavia incarico, con apposita Deliberazione che si allega in copia, al Magistrato istruttore di trasmettere a codesta Amministrazione una specifica nota nella quale vengano illustrate le irregolarità riscontrate.

L'esame della relazione al rendiconto 2013, inoltrata dall'organo di revisione in ottemperanza alle disposizioni normative di cui all'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23.12.2005, n. 266 e l'istruttoria al riguardo svolta hanno evidenziato alcune criticità sulle quali, con nota istruttoria di questa Corte prot. n. 4203 in data 24 giugno 2015, venivano chiesti chiarimenti a codesto comune.

L'ente rispondeva con nota prot. n. 5133 in data 01 ottobre 2015 e relativi allegati (acquisita al prot. C.d.c. n. 6229 in data 30 settembre 2015 tramite sistema Siquel con i relativi allegati). La risposta, tuttavia, non fa venir meno le criticità riscontrate in sede di istruttoria in relazione al superamento del termine di approvazione del rendiconto, all'irregolarità nella costituzione del fondo per la contrattazione integrativa, alla governance

degli Organismi partecipati come emerge nella Seconda Sezione del questionario relativo al rendiconto 2013 oltre alla verificata mancata presentazione del Piano di razionalizzazione degli Organismi partecipati ex art. 1, comma 612, Legge 23 dicembre 2014, n. 190.

Con riferimento al primo punto, il Collegio, ricorda che il rendiconto è atto ritenuto obbligatorio dalla legge (cfr., in termini, T.A.R. Campania Napoli, Sez. I, 7/10/2004, n. 13591) e che dal ritardo nell'approvazione o dalla sua omissione, nei casi più gravi, può conseguire l'attivazione della procedura disciplinata dall'art. 137 del D.Lgs. n. 267/2000 e dall'art. 120, co. 2 e 3, Cost. circa l'eventuale esercizio di poteri sostitutivi degli organi, poteri attribuiti al Governo, con possibilità di intimare una diffida ad adempiere ed eventualmente nominare un commissario ad acta.

Evidenzia altresì la Sezione la natura di atto prodromico del rendiconto del penultimo esercizio antecedente quello cui si riferisce il bilancio, la cui assenza potrebbe comportare rilievi di illegittimità inerenti all'attendibilità e alla veridicità del successivo bilancio di previsione, attesa la chiara espressione contenuta nell'art. 172, co. 1, lett. a), del Testo Unico degli Enti Locali (D.Lgs. n. 267/2000) secondo cui al bilancio di previsione deve essere allegato il rendiconto deliberato.

Ulteriori limitazioni per l'ente, *ope legis*, si ravvisano nell'esclusivo e limitato utilizzo dell'avanzo di amministrazione "*presunto*", anziché accertato (artt. 186 e 187 D.Lgs. n. 267/2000) e nell'impossibilità di ricorrere all'indebitamento attraverso la contrazione di nuovi mutui, secondo quanto stabilito dall'art. 203, comma 1, lett. a) del T.U.E.L. mentre, la mancata redazione dell'apposita certificazione sui principali dati del rendiconto da parte dell'ente comporta la sospensione dell'ultima rata del contributo ordinario previsto in favore dell'ente relativamente all'anno in cui l'inadempimento è avvenuto (stante il precetto contenuto nell'art. 161, commi 1 e 3, T.U.E.L., quest'ultimo nel testo modificato dall'art. 27 co. 7, L. 28/12/2001, n. 448).

Inoltre, in via provvisoria e sino all'adempimento, la ritardata approvazione del rendiconto comporta la sospensione della seconda rata del contributo ordinario (art. 21 del Principio contabile n. 3 - rendiconto degli enti locali).

Conclusivamente, la mancata approvazione del rendiconto costituisce sintomo di criticità o di difficoltà dell'ente locale di fare corretta applicazione della normativa e dei principi contabili che disciplinano l'intera materia, atteso che il rendiconto della gestione rappresenta un momento essenziale del processo di pianificazione e di controllo sul quale si articola l'intera gestione dell'ente, in grado di contenere informazioni comparative e di misurare i valori della previsione definitiva confrontandoli con quelli risultanti dalla concreta realizzazione dei programmi e degli indirizzi politici, vale a dire dei risultati, valutandone eventuali scostamenti ed analizzandone le ragioni.

Ciò vale evidentemente anche per il ritardo con cui si approva il rendiconto atteso che lo stesso riveste carattere di atto d'urgenza che può essere approvato anche nelle particolari situazioni indicate all'art. 38 del D.Lgs. 267/2000.

Va infine ricordato che la mancata approvazione del rendiconto entro il termine del 30 aprile causa ora, in virtù dell'articolo 227, comma 2 bis (introdotto dal decreto legge n.

174 del 10 ottobre 2012) del D.Lgs. 267/2000, l'attivazione della procedura prevista dal comma 2 dell'articolo 141 del Tuel.

In relazione al secondo profilo, la mancata costituzione del fondo per il trattamento accessorio, non può non rilevare, in termini di criticità nella programmazione tempestiva ed attendibile delle risorse medesime, l'inappropriata procedura seguita.

Infatti, non risultando essere state rispettate le condizioni normativamente previste per la loro costituzione, ciò può determinare, nella circostanza (secondo la giurisprudenza di questa corte sezione giurisdizionale per la Campania n. 1808/2011), un potenziale pregiudizio patrimoniale al comune per la loro eventuale distribuzione "a pioggia".

Per quanto attiene il terzo profilo, in relazione al complesso rapporto che si pone, a legislazione vigente, tra ente locale e organismi comunque partecipati, occorre sottolineare in linea generale che l'utilizzo di risorse pubbliche impone particolari cautele e obblighi in capo a tutti coloro che - direttamente o indirettamente - concorrono alla gestione di tali risorse, radicanone pertanto sia la giurisdizione che il controllo della Corte dei conti.

I suddetti obblighi e cautele sono inscindibilmente connessi alla natura pubblica delle risorse finanziarie impiegate e, pertanto, non vengono meno neanche a fronte di scelte politiche volte a porre 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), non presuppongono soltanto che quest'ultimo sia in grado di sopportarne i relativi oneri senza pregiudizi per il proprio equilibrio finanziario e patrimoniale. Infatti, anche a fronte di enti dotati di risorse tali da poter far fronte agli oneri connessi alle perdite di detti organismi, le eventuali scelte politiche volte ad addossare tali oneri all'ente e dunque, in definitiva, alla collettività della quale detto ente è esponenziale, richiedono, a monte, approfondite valutazioni in merito alla coerenza dell'attività societaria rispetto, in via esemplificativa, alla missione istituzionale dell'ente, all'effettiva permanenza dei presupposti valutativi che hanno determinato la scelta partecipativa iniziale, all'effettiva produzione di servizi di interesse generale, nonché in merito ai relativi costi/benefici, alla capacità della gestione di perseguire in modo efficace, economico ed efficiente, in un'ottica di lungo periodo, i risultati assegnati, anche in termini di promozione economica e sociale.

Ciò premesso, diviene di logica e palmare evidenza la necessità per il Comune, indipendentemente dalla consistenza più o meno ampia della propria partecipazione ai propri organismi partecipati, di effettuare un effettivo monitoraggio sull'andamento gestionale degli stessi anche mediante lo sviluppo di strutture organizzative e di professionalità interne capaci di consentire all'ente un adeguato espletamento delle funzioni richiamate.

Il che dovrebbe consentire di prevenire fenomeni patologici e ricadute negative – a vario titolo -sul bilancio dell'ente.

Si ricorda, infine, che per consolidato orientamento della giurisprudenza contabile (cfr. per tutte, Corte dei conti, Sezione giurisdizionale Umbria, sentenza n. 354 dell'8 novembre 2006), dalla trasgressione di questi obblighi e dal perdurare di scelte del tutto irrazionali e antieconomiche, può scaturire una responsabilità per danno erariale dei pubblici amministratori.

Le anzidette criticità in ordine alla governance delle società e aziende partecipate, confermate nel caso di specie anche dalla scarsità delle informazioni esposte nel Piano di Razionalizzazione inviato alla scrivente Sezione, dovrebbero nello specifico indurre il Comune - ad effettuare in ogni caso una seria revisione delle partecipazioni e una rinnovata riflessione sul mantenimento delle stesse anche tenendo conto dei criteri di cui all'art. 1, c. 611 della L. 190/2014.

Si rammenta, altresì, che entro il 31 marzo 2016, i presidenti delle province, i sindaci e gli altri organi di vertice delle amministrazioni di cui al citato comma 611 predispongono una relazione sui risultati conseguiti, che è trasmessa alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicata nel sito internet istituzionale dell'amministrazione interessata. La Sezione sottolinea a tal proposito che una siffatta analisi non potrà prescindere, inter alios, dall'accertamento: a) di gravi carenze nell'attività di controllo dell'amministrazione sugli organi della società partecipata; b) dalla verifica da parte dell'Ente del concreto rispetto di tutti i vincoli di finanza pubblica, compresi quelli assunzionali e di riduzione della spesa previsti dalla vigente normativa, anche in riferimento a quanto statuito dall'art. 147 quater del Tuel; c) del mantenimento di partecipazione societaria in un organismo che non ha una reale prospettiva di equilibrio finanziario, in assenza di una puntuale analisi da parte dell'ente locale sulle cause che hanno generato le perdite (Sez. reg. controllo Lombardia, n. 199/2011); d) del raggiungimento di economie significative e adeguatamente documentate: di talché l'utilizzo dello strumento societario non potrà nel concreto essere piegato al conseguimento di altri scopi, estranei tra l'altro alle finalità contemplate dalla vigente disciplina civilistica, pena l'abuso dello stesso e il conseguente riconoscimento del danno da malagestio (SEZ. I APPELLO, SENT. N. 402/2011).

Sull'attuazione della anzidetta previsione, vigilerà la Sezione in sede di verifica del relativo ciclo di bilancio.

Si sottolinea infine che la pubblicazione dei predetti piani e relazioni costituisce obbligo di pubblicità, ai sensi del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, che come noto prevede un articolato sistema sanzionatorio al fine precipuo di rendere effettiva la finalità di rendicontazione sociale che la normativa in esame individua (Delibera Anac n. 66/2013 c n. 10 del 21 gennaio 2015).

Si riscontra infine la trasmissione in data 03/12/2015 della relazione da parte del Sindaco prot. 7000 del 02 dicembre 2015 (acquisita al protocollo Corte dei conti n. 7180 del 03/12/2015) e relativi allegati. Tale atto, integrativo delle risultanze in parte discusse nell'audizione del 21 ottobre 2015, espone una serie di criticità che richiederanno un attento monitoraggio da parte di questa Sezione negli esercizi futuri.

Nel riservarsi pertanto le specifiche valutazioni in occasione del controllo dei rendiconti successivi attraverso i questionari e l'attività istruttoria, questa Sezione invita sin da ora ad una puntuale e completa compilazione del questionario sul rendiconto 2014 con particolare attenzione al prospetto 1.11.1 e 1.11.2 e relativo campo note, dedicato alle passività potenziali e ai debiti fuori bilancio dove è possibile indicare una prima quantificazione complessiva delle passività attese extra bilancio segnalate in sede di relazione del Sindaco.

IL MAGISTRATO ISTRUTTORE
Dott. Tiziano TESSARO



Deliberazione n.: 540 /2015/PRSE



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 05 novembre 2015, composta da:

Dott. Josef Hermann RÖSSLER	Presidente
Dott. Giampiero PIZZICONI	Primo Referendario
Dott. Tiziano TESSARO	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 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;

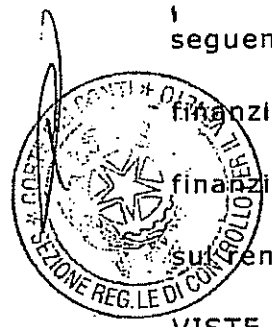
VISTA la legge 12 novembre 2011, n. 183 (legge di stabilità 2012);

VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 11/SEZAUT/2014/ INPR del 15 aprile 2014 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 2013".

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

ESAMINATA la relazione sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2013, redatta dall'organo di revisione del Comune di **Bovolenta** (PD) sulla base dei criteri indicati dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione sopra indicata;

VISTA la nota prot. n. 4203 in data 24 giugno 2015, con la quale il magistrato istruttore chiedeva notizie e chiarimenti al



suindicato Comune;

VISTE le deduzioni fatte pervenire dall'Amministrazione comunale con nota prot. n. 5133 in data 01 ottobre 2015 e relativi allegati (acquisita al prot. C.d.c. n. 6229 in data 30 settembre 2015 tramite sistema Siquel con i relativi allegati);

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 49/2015, 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. Tiziano Tessaro;

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

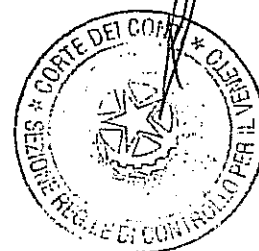
RITENUTO necessario che il magistrato istruttore/relatore invii al Comune sopraindicato una specifica nota in cui vengano esposte le irregolarità riscontrate;

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto

DISPONE

che il magistrato relatore invii apposita nota in cui vengano esposte le irregolarità riscontrate relativamente alla irregolare costituzione del fondo per la contrattazione integrativa, mancata presentazione del piano per gli organismi partecipati e alla governance degli organismi partecipati, affinché l'ente ne tenga conto e adotti le conseguenti misure correttive;

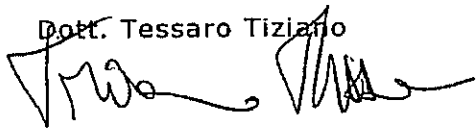


dispone la trasmissione della presente Deliberazione, a cura del Direttore della segreteria, in allegato alla suindicata nota, al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco nonché all'organo di revisione dei conti del Comune di **Bovolenta** (PD) per quanto di rispettiva competenza.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 05 novembre 2015.

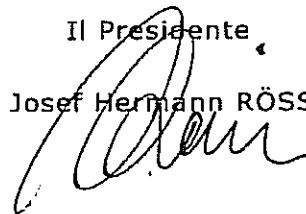
Il magistrato relatore

Dott. Tessaro Tiziano



Il Presidente

Dott. Josef Hermann RÖSSLER



Depositato in Segreteria il - 2 DIC. 2015

IL DIRETTORE DI SEGreteria

(Dott.ssa Raffaella Brandolese)

