



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO SETTORE ENTI LOCALI - CONTROLLO FINANZIARIO

CORTE DEI CONTI



0000157-17/01/2017-SC_VEN-T97-P

Al Presidente del Consiglio Comunale
del Comune di JESOLO (VE)

Al Sindaco
del Comune di JESOLO (VE)

All' Organo di Revisione contabile
del Comune di JESOLO (VE)

Oggetto: Art. 1, commi 166 e ss, della Legge 23/12/2005, n. 266 – Relazione dell'organo di revisione sul rendiconto 2013 – Comune di JESOLO (VE)

La Sezione di 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 7 giugno 2016, 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 la deliberazione allegata in copia, ha incaricato lo Scrivente Magistrato 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 2013 inoltrata dall'organo di revisione in ottemperanza alle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 166 e 167 della legge 23 dicembre 2005 n. 266 e l'istruttoria svolta al riguardo hanno evidenziato alcune criticità sulle quali, con nota istruttoria di questa Corte in data 29 luglio 2015 prot. n. 4868 sono stati chiesti chiarimenti a Codesto Comune che, con nota pervenuta in data 3 settembre 2015 ha formulato le proprie osservazioni in merito.

Le argomentazioni ivi contenute, tuttavia, non hanno fatto venir meno le criticità riscontrate in relazione agli organismi partecipati. Preso atto di quanto dichiarato in relazione all'attuazione del Piano Operativo di Razionalizzazione delle società partecipate, la Sezione sottolinea la necessità per l'Amministrazione comunale, 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 e, nel caso specifico, con particolare riferimento all'adempimento e al

San Marco 3538 30124 Venezia - Italia | Tel. 0412705416 |
Pec veneto.controllo@cor-teconticert.it e-mail: supporto.sezione.controllo.veneto@cor-teconti.it



rispetto del piano di rientro dell'indebitamento nei confronti del comune medesimo, ricordando, 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.

Del resto anche a fronte di enti dotati di risorse tali da poter far fronte agli oneri connessi alle perdite delle società da essi partecipate, le 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. Ciò, rispetto:

- alla missione istituzionale dell'ente;
- all'effettiva produzione di servizi di interesse generale, nonché in merito ai relativi costi/benefici;
- all'appropriatezza del modulo gestionale;
- alla comparazione con i vantaggi/svantaggi e con i risparmi/costi/risultati offerti da possibili moduli alternativi;
- 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.

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 relazione ad eventuali mutamenti che intercorrano, nel corso della vita della società, negli elementi originariamente valutati.

Ciò in quanto l'utilizzo di risorse pubbliche, anche se adottato attraverso moduli privatistici, 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, a cui consegue il radicamento delle connesse responsabilità, anche erariali, e, pertanto, non vengono meno nemmeno a fronte di scelte politiche volte a porre a carico di società a partecipazione pubblica 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. Scelte politiche siffatte, proprio per il negativo e ingente impatto che possono produrre 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 ma impongono, altresì, l'esercizio di 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.

La Sezione raccomanda, pertanto, all'Amministrazione l'attento monitoraggio dell'andamento delle proprie partecipazioni e ricorda che, per consolidato orientamento della giurisprudenza contabile, la trasgressione dei prescritti obblighi di vigilanza, d'indirizzo e di controllo, unitamente al perdurare di scelte del tutto irrazionali e antieconomiche, può far scaturire una responsabilità per danno erariale dei pubblici amministratori.



Quanto, infine, alla gestione residui, la Sezione rileva che sulla base dei dati forniti e confermati in sede istruttoria, considerato l'insieme dei residui nel loro complesso, è emersa una consistente incidenza dei residui attivi sulle entrate complessive, pari a 35,62% (di cui il 24,27% relativi alla parte corrente), e dei residui passivi sugli impegni complessivi, pari a 54,89% (di cui il 32,75% relativi alla parte in conto capitale). Più in particolare, si è osservato, per quel che attiene la gestione in conto capitale, un tasso di smaltimento, per i residui attivi, pari al 50,89% e al 27,47% per i residui passivi.

E' stata riscontrata, inoltre, una rilevante concentrazione, con riferimento agli anni precedenti al 2009, sia dei residui attivi sia di quelli passivi.

Corre l'obbligo per la Sezione di richiamare l'attenzione sul principio della corretta rappresentazione della gestione che ineludibilmente esige la puntuale osservanza delle regole e delle disposizioni dettate in materia di bilanci pubblici ed, in particolare, di quelli comunali.

Si osserva, in proposito, che l'applicazione al rendiconto della gestione del principio di prudenza deve tradursi nella regola secondo la quale non possono essere riportate nel risultato di amministrazione le entrate delle quali non è sufficientemente certa la realizzazione. In alternativa, è necessario procedere alla costituzione di appositi accantonamenti nel risultato di amministrazione al fine di sterilizzare gli effetti negativi derivanti da eventuali insussistenze.

Il principio di veridicità di cui all'art. 162 TUEL, applicato al rendiconto, impone che il risultato di amministrazione rispecchi l'effettiva situazione finanziaria dell'ente. Si ricorda, 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.

Inoltre, con specifico riferimento ai residui, la Sezione osserva come l'alta concentrazione di residui, in specie attivi, qualora non congrui e riscuotibili, potrebbe determinare delle criticità anche in ordine alla reale consistenza del risultato di amministrazione con ovvie ripercussioni sulla tenuta degli equilibri di bilancio e che il mantenimento in bilancio dei residui, sia passivi che attivi, datati nel tempo, incide sull'attendibilità del risultato contabile di amministrazione e sulla formazione di un avanzo di amministrazione effettivamente esistente (artt. 187 e 228, 4° comma, del T.U.E.L.), che rappresenta un volume di disponibilità finanziaria che si trasformerà in effettiva disponibilità liquida nel momento in cui saranno estinti i debiti o incassati i crediti.

In ogni caso, al fine di garantire gli equilibri della gestione finanziaria, in presenza di residui attivi o passivi, risalenti anni indietro nel tempo e di dubbia sussistenza, occorre attivare per tempo idonee procedure di ricognizione e verifica delle singole posizioni creditorie/debitorie finalizzate al loro progressivo esaurimento. Si ricorda, 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.

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. Nel corso di tale operazione, l'ente è tenuto a mantenere un



comportamento prudente evitando, ad esempio, di conservare tra i residui attivi del conto del bilancio, i crediti assolutamente inesigibili, controversi e quelli riconosciuti di dubbia o di difficile esazione oppure debiti per i quali non sussistano i requisiti essenziali previsti dall'ordinamento, il cui pagamento, quindi, possa essere previsto con ragionevole grado di certezza. Inoltre, in presenza di residui passivi risalenti anni indietro nel tempo e di dubbia sussistenza, occorre attivare per tempo idonee procedure di ricognizione e verifica delle singole posizioni debitorie finalizzate al loro progressivo esaurimento. 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. Questo viene evidenziato anche in relazione al nuovo obbligo sancito dall'art. 6, comma 17 del DL 95/2012 convertito dalla L 135/2012. Il legislatore, prevede altresì che, con motivato parere dell'organo di revisione, possono essere esclusi dalla base di calcolo solo i residui attivi per i quali i responsabili dei servizi competenti abbiano analiticamente certificato la perdurante sussistenza.

Distinti saluti.

Il Magistrato Istruttore
D.ssa Daniela Alberghini

