



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

La Segreteria

Trasmissione tramite Con.Te.

Al Presidente
della Provincia e al Consiglio
Provinciale

Al Segretario
della Provincia di

PADOVA (PD)

Al Presidente dell'Organo di revisione
economico-finanziaria
della Provincia di

PADOVA (PD)

Oggetto: trasmissione delibera n. 170/2020/PRSP del 31 marzo 2020

Secondo quanto stabilito nel dispositivo, si trasmette ai soggetti in indirizzo la delibera n. 170/2020/PRSP, adottata dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto in data 31 marzo 2020.

Distinti saluti.

Il Direttore della Segreteria

Dott.ssa Letizia Rossini



LETIZIA ROSSINI
CORTE DEI
CONTI/80218670588
24.11.2020 11:19:36
UTC



CORTE DEI CONTI



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

Nell'adunanza del 31 marzo 2020

composta dai Magistrati:

Salvatore PILATO	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Maria Laura PRISLEI	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere relatore
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;

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 del D.L. 174/2012, convertito dalla legge 213 del 7 dicembre 2012;

VISTA da ultimo, la legge 27 dicembre 2017 n. 205;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti n. 6/SEZAUT/2017/INPR del 30 marzo 2017, recante le *“Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Rendiconto della gestione 2016”*;

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

VISTA la deliberazione n. 15/2019/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2019;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 5/2019 del 23 gennaio 2019 con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

ESAMINATA la relazione sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2016, redatta dall'Organo di revisione della Provincia di Padova;

VISTA la nota prot. n. 855 del 4 febbraio 2020, con la quale il Magistrato istruttore ha chiesto integrazioni e chiarimenti alla Provincia a seguito dell'esame del questionario;

VISTA la nota di risposta dell'ente prot. n. 8818 dell'11 febbraio 2020 e relativo allegato, acquisiti al protocollo Cdc n. 1058 e 1059 in data 13 febbraio 2020;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 12/2020 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Magistrato relatore, Consigliere Amedeo Bianchi

FATTO

A seguito dell'esame della relazione redatta ai sensi dell'art. 1, commi 166 e ss., della richiamata legge 23 dicembre 2005, n. 266, dall'Organo di revisione, in relazione al rendiconto dell'esercizio 2016 della Provincia di Padova, si sono riscontrate le seguenti criticità:

- gestione dei residui e consistenza del Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE);
- superamento della soglia stabilita dal parametro di deficiarietà n. 4 del D.M. 18 febbraio 2013;
- riconoscimento di un debito fuori bilancio derivante da sentenza esecutiva e mancata costituzione del fondo contenziosi;
- perdite reiterate per alcuni organismi partecipati e mancato accantonamento in sede di rendiconto al fondo perdite società partecipate.

Lo scrutinio della situazione finanziaria della Provincia di Padova, riferita all'esercizio 2016, ha richiesto uno specifico approfondimento istruttorio, sfociato in apposita nota di richiesta prot. n. 855 del 4 febbraio 2020. In esito alla predetta richiesta, la Provincia ha fatto pervenire, con nota prot. n. 8818 dell'11 febbraio 2020 e relativo allegato, acquisiti al protocollo Cdc n. 1058 e 1059 in data 13 febbraio 2020, i chiarimenti richiesti.

All'esito della suddetta risposta, il Magistrato istruttore ritenendo la sussistenza dei presupposti di legge ha deferito la questione alla Sezione regionale di controllo per l'esame e la pronuncia di competenza, evidenziando il permanere di taluni profili di criticità emergenti dall'esame del rendiconto 2016.

DIRITTO

L'art. 1, commi 166 e 167, L. n. 266/2005 (Legge Finanziaria 2006) stabilisce che *“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”* (di seguito, “Questionario”) sulla base dei criteri e delle linee guida predisposte dalla Corte (Sezione delle Autonomie n. 6/SEZAUT/2017/INPR per il rendiconto 2016).

L'art. 148-bis del D. Lgs. n. 267/2000, inserito nel Testo Unico degli Enti Locali dall'art. 3 del D.L. n. 174/2012, esplicita le finalità del controllo *de quo* (*“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.”*), ne definisce l'ambito (*“Ai fini di tale verifica, le Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti accertano altresì che i rendiconti degli Enti Locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente”*) e stabilisce gli effetti delle relative risultanze (*“Nell'ambito della verifica di cui ai commi 1 e 2, l'accertamento, da parte delle competenti Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti, 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 comporta per gli enti interessati l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Qualora l'Ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle Sezioni Regionali di Controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria”*).

L'esercizio 2016 vede operare a pieno regime le normative di riferimento della contabilità armonizzata, che, nel precedente esercizio 2015, come già evidenziato dalle Linee guida elaborate dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione n. 22/2016/INPR, avevano visto la loro prima applicazione mediante gli istituti che costituiscono la struttura della nuova contabilità quali il riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi, il Fondo pluriennale vincolato e il Fondo crediti di dubbia esigibilità.

In tale contesto, la Corte dei conti è chiamata a vigilare sul corretto e uniforme passaggio alle accennate nuove regole contabili da parte degli Enti Locali e, in tale compito, deve

essere coadiuvata dall'Organo di revisione nella compilazione del Questionario-Relazione e nelle verifiche istruttorie formulate dalla Sezione.

Occorre precisare che, in ossequio alla natura dinamica del controllo espletato in tal sede, che impone, al fine di far emergere la concreta situazione economico-finanziaria dell'Ente, una visione prospettica degli atti del ciclo di bilancio nei vari esercizi, e in funzione dell'adozione *“di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio”* (Corte Cost. 60/2013), la Sezione regionale di controllo accerta anche criticità suscettibili di arrecare pregiudizio allo stabile mantenimento degli equilibri dell'Ente benché non integranti fattispecie di irregolarità sanzionabili nei termini sopra accennati.

Tutto ciò premesso ed entrando nel merito delle criticità riscontrate, a seguito dell'esame delle relazioni a cura dell'Organo di revisione, con riferimento al rendiconto 2016 della Provincia di Padova, che hanno richiesto uno specifico approfondimento istruttorio sfociato nell'apposita richiesta di chiarimenti ed integrazioni alla quale è stato fornito riscontro, la Sezione, pur tenendo in debita considerazione quanto rappresentato e precisato dall'Ente, deve, al fine di prevenire potenziali gravi pregiudizi e danni irreparabili all'equilibrio di bilancio, richiamare l'attenzione dell'Ente sulle criticità riscontrate e sulle consequenziali osservazioni e raccomandazioni di seguito rappresentate.

Gestione dei residui e Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE)

La consistenza del FCDE al 31.12.2016 (€ 3.073.348,91) appare contenuta rispetto alla mole di residui attivi del titolo I e III al 31.12.2016 (complessivamente pari a € 19.568.820,37), tra l'altro in aumento rispetto al 2015 (titolo I e III complessivamente pari a € 15.068.725,77 - dati questionario 2015). L'incidenza del FCDE sul totale di tali residui attivi è pari al 15,71%.

Si rileva, inoltre, un ammontare di residui attivi e di residui passivi al 31.12.2016 pari rispettivamente a € 48.295.017,40 ed € 87.595.036,00, evidenziando un forte scostamento tra residui attivi e residui passivi.

Infine, con riferimento ai servizi conto terzi si evidenzia la presenza di significativi residui attivi rispetto ai passivi derivanti da esercizi precedenti il 2016 (ricavabili dai dati BDAP). In particolare, residui attivi da esercizi precedenti il 2016 pari a € 1.914.031,85 e residui passivi da esercizi precedenti il 2016 pari a € 55.894,27.

Ai rilievi formulati, è stato così replicato: *“Il FCDE accantonato al 31/12/2016 deriva da una analisi dei dati del rendiconto secondo le disposizioni di cui al punto 3.3 del Principio di competenza finanziaria (All. 4/2 al D. Lgs. n. 118/2011): nello specifico sono stati individuati crediti di dubbia e difficile esazione pari ad € 3.853.190,74 e, sulla base dell'esercizio n. 5 del principio, è stato determinato l'ammontare del fondo. Il fondo di € 3.073.348,91 è stato calcolato con il metodo della “media ponderata dei rapporti tra incassi ed accertamenti”, in quanto ritenuto maggiormente rappresentativo dell'andamento degli incassi/accertamenti negli ultimi esercizi finanziari. In riferimento all'ammontare dei residui attivi, al 31.12.2016, del titolo I e III, pari ad € 19.568.820,37, si precisa che, entro il 2017, sono stati riscossi € 11,402 mln, pari al 58,3%.*

In merito all'ammontare complessivo dei residui attivi al 31.12.2016 pari ad € 48.295.017,40, si informa che risultano ridotti ad € 17.582.456,14 a fine 2017 con una percentuale di smaltimento del 63,8%. I residui passivi al 31.12.2016 di € 87.595.036,00 risultano ridotti a € 24.568.730,58 a fine 2017, con una riduzione del 72% rispetto l'ammontare iniziale. In riferimento al forte scostamento tra residui attivi e passivi si evidenzia che fra i residui passivi risultano compresi:

- 35,316 mln di euro di trasferimenti correnti allo Stato, trattenuti nel corso del 2017 dall'Agenzia delle Entrate, sulla base dei dati comunicati dal Ministero dell'Interno, a valere sui versamenti dell'imposta RC Auto e sui riversamenti dell'IPT riscossi dall'ACI-PRA, ai sensi dell'art. 1, comma 419, della Legge 190/2014;

- 7,441 mln di euro (6,765 + IVA 10%) per residui relativi al servizio di trasporto pubblico locale, pagati nel 2017 a seguito della riscossione dei corrispondenti trasferimenti regionali.

Si precisa, inoltre, che nel corso della gestione 2016, l'Ente, attraverso il responsabile del servizio finanziario, ha effettuato un costante monitoraggio sul permanere degli equilibri finanziari, comprensivo del controllo della gestione dei residui. La gestione si è conclusa con l'operazione di riaccertamento ordinario, ai sensi dell'art. 228, comma 3, del D. Lgs. n. 267/2000, con la verifica della sussistenza o meno dei residui attivi e passivi relativi alle gestioni 2015 e precedenti, mantenendo a residui esclusivamente le partite aventi le caratteristiche espressamente previste dagli artt. 189 e 190 del D. Lgs. n. 267/2000. Ciò ha comportato il controllo della esigibilità degli impegni giuridicamente perfezionati in osservanza dei principi applicati della c.d. "competenza finanziaria potenziata", seguendo le prescrizioni di cui al punto 9.1 del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (Allegato n. 4/2 al D. Lgs. 118/2011)".

Per quanto concerne la presenza, tra i servizi conto terzi, di significativi residui attivi rispetto ai passivi derivanti da esercizi precedenti il 2016, è stato precisato che: *"In merito all'ammontare dei residui rilevati nei Servizi c/terzi, si precisa:*

- i residui attivi da esercizi precedenti il 2016 di € 1.914.031,85 sono in fase di completa riscossione, ad oggi risultano pari ad € 857.946,54;

- i residui passivi da esercizi precedenti il 2016 di € 55.894,27 si riferiscono, prevalentemente, a depositi cauzionali".

Verifica capacità di indebitamento e sostenibilità

Preso atto della progressiva riduzione dell'ammontare dell'indebitamento complessivo, si rileva il superamento, anche nell'esercizio 2016, della soglia stabilita dal parametro di deficitarietà n. 4 del D.M. 18/02/2013 *"Consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni superiore al 160 per cento rispetto alle entrate correnti per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione positivo e superiore al 140 per cento per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione negativo (fermo restando il rispetto del limite di indebitamento di cui all'art. 204 del Tuel)";* lo stock complessivo del debito (stock debito/entrate correnti) si attesta al 149,67% (nell'esercizio 2015 la percentuale si attestava al 162,59%).

Nel merito l'Amministrazione provinciale ha comunicato quanto segue: *“Nel corso dell'esercizio 2016, a garanzia degli equilibri di bilancio futuri, tenuto conto del rilevante onere di spesa rappresentato dal contributo obbligatorio alla finanza pubblica (ex art. 1, comma 418, della L. 190/2014), l'Ente, con deliberazione consiliare n. 5 del 29.04.2016, ha aderito alla rinegoziazione del debito contratto con la Cassa Depositi e Prestiti Spa, ai sensi dell'articolo 1, comma 430, della Legge 23 dicembre 2014, n. 190 - come modificato dall'articolo 1, comma 759, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, procedendo alla rinegoziazione di 81 posizioni, con capitale residuo complessivo di euro 53.211.781,99, prevedendo una durata residua di 20,5 anni, con scadenza al 30/06/2036. Anche nel 2017, con Deliberazione Consiliare n. 7 del 28/04/2017, l'Ente ha aderito alla rinegoziazione del debito contratto con la Cassa Depositi e Prestiti Spa, senza vincoli di destinazione per i risparmi di rata, ai sensi dell'articolo 1, comma 442, della L. n. 232/2016; il debito residuo verso la Cassa al 01.01.2018 risulta il medesimo esistente al 01.01.2017.*

Complessivamente il debito residuo dell'Ente ha registrato la seguente evoluzione:

- al 31/12/2016 ad € 168.982.548,03;
- al 31/12/2017 ad € 163.353.969,50;
- al 31/12/2018 ad € 156.468.273,49.

Al fine del contenimento dello stock di debito e per rientrare nei limiti del parametro di deficiarietà n. 4 del D.M. 18/02/2013, l'Ente non ha contratto nuovi mutui ma, ha attivato il diverso utilizzo di mutui, precedentemente contratti con la Cassa Depositi e Prestiti Spa per finanziare nuovi lavori pubblici in materia di viabilità. Si precisa che, in sede di rendiconto 2017, il parametro di deficiarietà n. 4 risulta rispettato, in quanto, in presenza di un saldo contabile di gestione positivo (1.372.692,51), la consistenza dei debiti di finanziamento (€ 163.353.969,50) non ha superato il 160% delle entrate correnti (entrate correnti pari ad € 110.797.340,39; valore soglia del 160% pari ad € 177.275.744,62)”.

La Sezione prende positivamente atto delle misure correttive adottate dall'Amministrazione provinciale per il contenimento dello stock di debito al fine di rispettare il limite imposto dal parametro di deficiarietà n. 4 del D.M. 18 febbraio 2013.

Debiti fuori bilancio e mancata costituzione del fondo contenziosi

Nell'esercizio 2016 è stato riconosciuto e finanziato un debito fuori bilancio derivante da sentenza esecutiva, a norma dell'art. 194, comma 1, lett. a), D. Lgs. n. 267/2000, in assenza di un accantonamento al fondo contenziosi al 31.12.2016. L'importo riconosciuto, pari ad € 29.033,96, ha trovato copertura negli stanziamenti di bilancio e l'ammontare di predetti debiti fuori bilancio è pari allo 0,03% degli accertamenti di competenza delle entrate correnti.

Si riporta di seguito quanto precisato dall'Amministrazione provinciale in merito all'assenza di quote accantonate nel fondo contenziosi del risultato di amministrazione al 31.12.2016: *“In sede di previsione, su indicazione dell'Ufficio Legale dell'Ente, previa ricognizione del contenzioso in essere, è stato costituito un apposito fondo rischi a copertura di potenziali maggiori spese legate al contenzioso, pari ad € 55.000,00. In sede*

di rendicontazione, sentito l'Ufficio Legale, non è stato ritenuto necessario accantonare fondi, a tale titolo, nel risultato di amministrazione. Nel corso del 2016 è stato riconosciuto un debito fuori bilancio derivante da sentenza, a norma dell'art. 194, comma 1, lett. a), D. Lgs. n. 267/2000. L'importo riconosciuto, pari ad € 29.033,96 ha trovato copertura negli stanziamenti di bilancio, senza dover ricorrere al prelievo dal fondo contenzioso”.

La Sezione rileva che nel corso degli anni la Provincia di Padova ha proceduto al riconoscimento e finanziamento di debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive (deliberazione n. 374/2015/PRSP relativa al rendiconto 2013, deliberazione n. 464/2017/PRSP relativa al rendiconto 2014 e deliberazione n. 273/2019/PRSP relativa al rendiconto 2015). La presenza di debiti fuori bilancio, specie se ricorrente come nel caso in esame, costituisce chiaramente una grave patologia da evitare. I debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive dimostrano l'avvenuto svolgimento di attività gestionali in violazione delle disposizioni normative sottostanti o caratterizzate da inadempienze degli obblighi contrattuali. Si ritiene utile richiamare l'attenzione sulle potenziali implicazioni finanziarie derivanti dai fatti gestionali da cui discendono i citati 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 questo modo si vuole scongiurare il rischio di squilibri di bilancio strutturali dovuti a sentenze che determinano per l'ente locale oneri di rilevante entità finanziaria non affrontabili con risorse disponibili nell'anno o nel triennio di riferimento del bilancio.

Organismi Partecipati e mancata costituzione del fondo perdite società partecipate

Anche nell'esercizio 2016 permane la criticità relativa alla chiusura in perdita di alcuni Organismi partecipati: *Consorzio Destination Management Organization Padova* (quota di partecipazione pari al 42% e perdita di esercizio al 31.12.2016 di € 80.112); *Fiera di Padova Immobiliare S.p.A.* (quota di partecipazione pari al 4,14% e perdita di esercizio al 31.12.2016 di € 818.251); *I.T.S. Nuove Tecnologie per il Made in Italy Comparto Moda-Calzatura* (quota di partecipazione pari al 10,39% e perdita di esercizio al 31.12.2016 di € 419.003); *Its Risparmio Energetico e Nuove Tecnologie* (quota di partecipazione pari al 10,39% e perdita di esercizio al 31.12.2016 di € 419.003); *Musme - Fond. Museo di Storia della Medicina e della Salute* (quota di partecipazione pari al 16,67% e perdita di esercizio al 31.12.2016 di € 60.274); *Padova Attiva S.r.l.* (quota di partecipazione pari al 100% e perdita di esercizio al 31.12.2016 di € 170.337).

Inoltre, si evidenzia la partecipata “*Agenzia per la Trasformazione Territoriale in Veneto S.P.A.*” in liquidazione (quota di partecipazione pari al 4,65% e perdita di esercizio al 31.12.2016 di € 14.600.778).

Al riguardo, si rileva che la parte accantonata del risultato di amministrazione al 31.12.2016 non dispone di quote per il fondo perdite società partecipate.

In ordine ai rilievi formulati l'Amministrazione provinciale e l'Organo di revisione hanno

prodotto un'ampia relazione dalla quale emerge quanto di seguito:

- *Consorzio Destination Management Organization Padova*: gli esercizi 2016 e 2017 si sono chiusi, rispettivamente, con una perdita di € 80.112,00 e di € 55.532,00, coperte entrambe mediante l'utilizzo delle riserve straordinarie. Il risultato positivo dell'esercizio 2018 (€ 13.598,00) è dovuto alla diminuzione dei costi della produzione rispetto all'esercizio 2017 (in perdita per € 55.532,00). L'Amministrazione provinciale ha comunicato che con deliberazione del Consiglio Provinciale n. 19 del 26/09/2019, si è stabilito la recessione dal Consorzio a decorrere dal 31/12/2019.

- *Fiera di Padova Immobiliare S.p.A. (dal 20/12/2019 Padova Hall S.p.A.)*: a partire dal 2017 la Società è stata interessata da alcuni cambiamenti che hanno influito sulla sua situazione economico e finanziaria. A fine 2017 è stato deliberato un processo di ricapitalizzazione della Società e la partecipazione della Provincia, dal 28.12.2018, è diminuita all'1,59% del capitale sociale. Nel 2018 la Società ha sottoscritto un atto di transazione con i soggetti interessati a vario titolo alla gestione della fiera, finalizzato a risolvere le controversie relative al mancato pagamento dei canoni di locazione da parte del vecchio gestore. Il bilancio al 31.12.2018 ha chiuso con un utile di esercizio pari a € 1.751.079,00 e che tale risultato è stato largamente positivo per effetto delle componenti straordinarie legate al citato atto di transazione. L'Amministrazione provinciale precisa che come per gli scorsi esercizi, nel bilancio preventivo della Provincia per il 2020 non risultano impegni economici a favore di tale Società.

- *Fondazione Istituto Tecnico Superiore (ITS) nuove tecnologie per il Made in Italy comparto Moda-Calzatura*: nella nota inviata alla Sezione si legge che la perdita relativa al 2016 è dovuta essenzialmente all'iscrizione in bilancio di una sopravvenienza passiva per errata contabilizzazione di diversi contributi introitati negli anni precedenti e che tale perdita è stata coperta con gli utili portati a nuovo degli esercizi precedenti. Gli esercizi successivi al 2016 si sono chiusi in utile: il bilancio al 31/12/2017 registra un utile di € 97.384,00, il bilancio al 31/12/2018 riporta un utile di € 11.252,00. L'Amministrazione provinciale precisa che il bilancio di previsione per il 2020, come per gli scorsi esercizi, non evidenzia impegni economici a favore della Fondazione in questione.

- *Fondazione Istituto Tecnico Superiore (I.T.S.) Area Tecnologica dell'efficienza Energetica Risparmio Energetico e Nuove Tecnologie in Bioedilizia*: l'esercizio 2016 si è chiuso con una perdita di € 103.008,00, coperta con gli utili portati a nuovo degli esercizi precedenti. Gli esercizi successivi si sono chiusi come segue: il 2017 (- € 98.679,00) e il 2018 in perdita, (- € 251.077,00), il 2019 in utile (+ € 179.060,00). Le perdite 2017 e 2018 sono state coperte in parte mediante l'utilizzo del fondo di riserva relativo al contributo Miur e in parte con apposita voce del patrimonio netto per poterla ripianare con gli utili dei futuri esercizi. L'Amministrazione provinciale precisa che: "[...] La situazione della Fondazione al 31/08/2019 è positiva. Parte degli utili di esercizio sono stati destinati a parziale copertura delle perdite precedenti. [...] Come emerge dalla documentazione agli atti della Provincia (relazioni rappr. Provincia prot. 50594/2018 e 28404/2019 e verbale Assemblea del 12/12/2018, prot. 76925) che si allega quale allegato 3, le perdite relative agli esercizi 2016 e 2017 sono collegate ad inefficienze e gravi inadempienze del Manager Organizzativo dell'epoca allontanato nel settembre 2017. A partire dall'esercizio 2018 è stata avviata un'attività di risanamento e di riordino amministrativo

della Fondazione, la gestione di tale esercizio è stata, tuttavia, inficiata dalla gestione degli esercizi precedenti. Il bilancio di previsione per il 2020, come per gli scorsi esercizi, non evidenzia impegni economici a favore della Fondazione”.

- Fondazione Museo di Storia della Salute e della Medicina in Padova: la Provincia di Padova è tra i soci fondatori assieme al Comune di Padova, alla Regione del Veneto, all’Azienda Ospedaliera di Padova, all’ULSS 16 e all’Università degli Studi di Padova. Le entrate della Fondazione sono costituite dai contributi dei soci fondatori (previsti dall’art. 10 dello Statuto e stabiliti annualmente dall’organo amministrativo). Si riporta di seguito quanto indicato nella nota di risposta alla richiesta istruttoria: “[...] Per quanto concerne la perdita sostenuta dalla Fondazione nel 2016, nella relazione allegata al bilancio è spiegato che la stessa deriva dalle quote di ammortamento dei beni strumentali acquisiti negli anni passati; essa è stata coperta con la riserva accantonata con gli utili degli esercizi precedenti. Anche le perdite degli esercizi successivi (2017 per € 129.622,00 e 2018 per € 71.518,00) sono state coperte con tale riserva. Negli anni 2014 e 2015 la Fondazione ha ricevuto i contributi necessari per l’acquisto dei beni strumentali utili all’allestimento del Museo. Tali contributi sono stati imputati a competenza e l’utile è stato accantonato quale Riserva Indivisibile. Il costo dei beni ammortizzabili acquistati è invece ammortizzato in quote annuali in base alla durata dei vari beni. Questo ha determinato negli esercizi 2014 e 2015 un consistente avanzo di gestione e un disavanzo negli esercizi successivi. [...] Il bilancio di previsione della Provincia per il 2020 evidenzia l’impegno di € 30.000,00 a titolo di quota associativa a favore della Fondazione”.

- Padova Attiva S.r.l.: gli esercizi 2016 e 2017 si sono chiusi, rispettivamente, con una perdita di € 170.337,00 e di € 158.148,00, mentre il bilancio 2018 si è chiuso con un risultato positivo pari a € 23.678,00. Nell'allegato alla lettera di riscontro alla nota istruttoria viene comunicato quanto segue: “[...] Le perdite registrate negli esercizi 2015, 2016 e 2017 sono state interamente coperte con riserva da avanzo di fusione (riserva derivata in bilancio, dall’esercizio 2011, dalla fusione per incorporazione di Finser S.r.l. in Padova Attiva S.r.l.). La situazione di perdita degli ultimi tre esercizi è dovuta alla riduzione dei ricavi operativi della società (il cui ammontare è superato dai costi), principalmente a causa di due fattori:

1) l’ “abolizione” da parte della normativa regionale del sistema di autofinanziamento delle verifiche sugli impianti termici civili (ossia del cd. “bollino verde” istituito dalla Provincia, a carico degli utenti, ossia dei possessori di impianti termici). La Regione del Veneto, con deliberazione di Giunta n. 1363 del 28/07/2014, si è riservata di disciplinare, con un futuro atto (non ancora emanato), le modalità per coprire i costi necessari per l’adeguamento e la gestione del catasto degli impianti termici e per i controlli, mediante la corresponsione di un contributo, di importo più contenuto rispetto alla media attuale, da parte dei responsabili degli impianti, e secondo modalità uniformi su tutto il territorio regionale, oltre alla individuazione delle ispezioni a pagamento e del loro costo a carico dei responsabili degli impianti. Attualmente gli oneri delle verifiche sono a carico del bilancio provinciale (deliberazione di Consiglio Provinciale n. 16 del 28/09/2017);

2) la riduzione ex lege (art. 24 D.L n. 66/2014 convertito con L. n. 89/2014) dei canoni di locazione percepiti dalla Società nella misura del 15%.

Al fine di migliorare la situazione economico-finanziaria della Società, oltre a dare attuazione alla normativa in materia di compensi agli amministratori, assunzioni e retribuzioni, la Provincia ha avviato, dal 2017, la riduzione dei costi operativi della struttura societaria, fornendo specifici obiettivi all'Amministratore Unico, formulati nel Documento Unico di Programmazione approvato annualmente. Gli stralci dei DUP, contenenti gli obiettivi per la Società, sono pubblicati sul sito della Provincia in Amministrazione Trasparente nella sezione relativa a Padova Attiva.

Da ultimo, sempre al fine di migliorare la situazione economico finanziaria della Società nei prossimi esercizi, tenuto conto anche dei bassi tassi di interesse sul mercato, con deliberazione di Consiglio n. 15 di reg. del 31/07/2018 (pubblicata in Amministrazione Trasparente) è stato autorizzato l'Amministratore Unico di Padova Attiva s.r.l. alla conversione dei due contratti di leasing immobiliare, che la società ha in corso, in un unico contratto di mutuo destinato all'acquisto dei due immobili oggetto del leasing. L'operazione sarà inserita nel Piano provinciale di razionalizzazione periodica delle partecipazioni societarie da approvarsi nel corrente anno ai sensi dell'art. 20 del D. Lgs. n. 175/2016".

Nella medesima nota viene, inoltre, precisato che per gli esercizi 2019 e per il 2020 è previsto un risultato economico positivo e che gli impegni economici a favore di Padova Attiva iscritti nel Bilancio di Previsione 2020 della Provincia hanno ad oggetto esclusivamente i corrispettivi degli affidamenti di servizi (servizio per le verifiche sugli impianti termici, servizio relativo ai servizi informatici e di digitalizzazione, messa a disposizione di immobili mediante locazione).

- *Agenzia per la Trasformazione Territoriale in Veneto S.p.A. in liquidazione*: nella nota di risposta si legge che il Tribunale di Padova, con sentenza del 04/12/2013, depositata in data 13/12/2013, ha dichiarato il fallimento della Società e che ad oggi la procedura fallimentare è ancora in corso. Si precisa, inoltre, che non vi sono state ulteriori ricadute sul bilancio provinciale derivanti dal fallimento della Società.

Per quanto concerne la mancata costituzione del fondo perdite società partecipate è stato comunicato che: *"La normativa prevista dall'art. 1, commi 550 e seguenti, della Legge n. 147/2013, sostituita nel corso del 2016 dall'art. 21 del D. Lgs. n. 175/2016, ha disposto l'istituzione di un fondo perdite reiterate da organismi partecipati, prevedendo un'applicazione graduale per il periodo 2015-2017. Le società partecipate dalla Provincia che avevano registrato dei risultati negativi negli esercizi precedenti sono state Padova Attiva Srl (partecipata al 100%) e Fiera di Padova Immobiliare Spa (partecipata, all'epoca, al 4,141%). Nel 2016, la società Fiera di Padova Immobiliare Spa chiude l'esercizio 2015 con un utile di € 10.150,00; la società Padova Attiva Srl approva il bilancio 2015 con una perdita di € 119.613,00, provvedendone all'immediato ripiano attraverso l'utilizzo delle riserve da avanzo di fusione. Le perdite d'esercizio delle società partecipate non producono effetto sul bilancio della Provincia, se immediatamente ripianate dalle società stesse con l'utilizzo di riserve pregresse. In sede di approvazione del rendiconto 2016, non essendovi l'obbligo giuridico, si è ritenuto di non accantonare alcuna quota dell'avanzo di amministrazione a titolo di fondo perdite società partecipate".*

La Sezione prende atto dei chiarimenti forniti dall'Ente e del fatto che alcuni di detti organismi negli esercizi successivi a quello considerato presentano miglioramenti nella gestione, tuttavia, non può esimersi dall'evidenziare che permangono alcune criticità. In particolare, si fa riferimento a quanto emerso dalla verifica amministrativo-contabile eseguita dal MEF sulla Società Padova Attiva Srl. Al riguardo la Sezione, prendendo atto dei rilievi formulati dal MEF a seguito della verifica ispettiva nonché delle controdeduzioni fornite dalla Provincia di Padova, precisa che eventuali determinazioni, in merito a quanto emerso da tale verifica, saranno comunicate dalla Procura Regionale della Corte dei conti presso la Sezione Giurisdizionale per il Veneto.

Per quanto concerne il fondo rischi per perdite delle società partecipate, si ribadisce che, seppur il mancato accantonamento sembra giustificato dall'avvenuto ripiano delle perdite con l'utilizzo di risorse proprie della partecipata, il fondo di cui all'art. 1, commi 550, 551 e 552, della L. 147/2013 (cfr. art. 21, d.lgs. 175/2016), la cui funzione consiste nel preservare le finanze pubbliche da ripercussioni negative derivanti da obblighi di ripiano delle perdite di esercizio delle società partecipate sulla base dell'andamento dei risultati di esercizio pregressi, non è da confondersi con l'esigenza di accantonare ulteriori risorse per fronteggiare un distinto rischio di ulteriori esborsi derivanti da fatti non ripetitivi e non strutturali della gestione dei soggetti partecipati.

PQM

La Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per il Veneto, in base alle risultanze della relazione resa dal Collegio dei revisori dei conti, esaminato il questionario al rendiconto per l'esercizio 2016 della Provincia di Padova, nel concludere l'esame ex art. 1, comma 166, della legge n. 266/2005:

- raccomanda un attento e costante monitoraggio in merito alla gestione dei residui e alla loro riscossione, al fine della salvaguardia degli equilibri di bilancio nonché, ai fini della costituzione di un adeguato fondo crediti di dubbia esigibilità;
- rileva il reiterato sfioramento del parametro di deficitarietà ministeriale n. 4 con riferimento allo stock del debito. Prende, tuttavia, atto delle misure correttive adottate dall'Amministrazione provinciale al fine del contenimento dello stock di debito al fine di rispettare il limite imposto dal parametro di deficitarietà n. 4 del D.M. 18 febbraio 2013;
- rileva che l'Amministrazione provinciale ha proceduto al riconoscimento e finanziamento di un debito fuori bilancio derivante da sentenza esecutiva e pari ad € 29.033,96. Inoltre, accerta la mancata costituzione del fondo contenziosi ed invita l'ente, al realizzarsi delle condizioni per l'accantonamento, ad una attenta applicazione del relativo principio contabile;
- reitera la raccomandazione affinché l'Amministrazione proceda ad un attento e costante monitoraggio delle proprie partecipate, indipendentemente dalla consistenza più o meno ampia della propria partecipazione azionaria, al fine di prevenire fenomeni patologici e ricadute negative sul proprio bilancio;
- rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 del D. Lgs. n. 33/2013.

Copia della presente pronuncia sarà trasmessa al Presidente dell'Amministrazione e, per

suo tramite, al Consiglio Provinciale, al Segretario generale, nonché al Presidente del Collegio dei revisori dei conti della Provincia di Padova per quanto di rispettiva competenza.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 31 marzo 2020.

IL MAGISTRATO RELATORE

IL PRESIDENTE

f.to digitalmente Amedeo Bianchi

f.to digitalmente Salvatore Pilato

Depositata in Segreteria il 24 novembre 2020

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

f.to digitalmente Letizia Rossini