

Consorzio Servizi della Val Cavallina

RENDICONTO DI GESTIONE ANNO 2016

RELAZIONE DEL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

Premessa

Al fine di permettere una compiuta comprensione del complesso contesto amministrativo ed operativo riassunto nel rendiconto di gestione per l'anno 2016, si presenta una relazione che descrive i principali elementi costitutivi dell'ente e fornisce le informazioni necessarie a ricostruire il risultato di gestione presentato.

L'ente e l'evoluzione giuridica istituzionale

Come noto, il Consorzio Servizi Val Cavallina è stato istituito nel 2008, ai sensi dell'art. 31 del D.Lgs. 267/2000 al fine di gestire per i soci i seguenti ambiti principali d'intervento:

1. Servizi e funzioni di interesse generale, strumentali e pubblici locali, a rilevanza economica e privi di rilevanza economica (SUAP, Servizi di igiene urbana, Servizi Sociali, Trasporto Scolastico, ecc...);
2. Beni patrimoniali costituiti da beni immobili, vincolati (Ciclo idrico integrato, sedi servizi, alloggi residenziali) e non (immobili "ex Monasterola" ed appartamento Monasterolo del Castello), e mobili (partecipazioni societarie Val Cavallina Servizi srl e Sodalitas srl, automezzi, arredi, attrezzature, ecc...);
3. Progetti di valorizzazione dello sviluppo territoriale, in ogni settore ritenuto necessario dagli Enti soci.

Pertanto, il Consorzio rientrava nella tipologia giuridica di "consorzi di funzioni" e perciò soggetto alla previsione di soppressione al rinnovo dell'organo di gestione, ovvero il consiglio di amministrazione, ai sensi dell'art. 2, comma 186, lett. e) della L. 23 dicembre 2009 n. 191.

Nel corso del 2014, i soci hanno valutato tutte le conseguenze della norma soppressiva, con le possibili alternative e soluzioni al problema, tenendo conto del rinnovo della maggioranza delle Amministrazioni comunali (17 su 20) e di conseguenza del socio fondatore Comunità Montana dei Laghi Bergamaschi.

A tal fine, sono state approfondite diverse opzioni compatibili con la normativa vigente, in particolare la trasformazione in Unione di comuni oppure la modifica dell'assetto istituzionale da consorzio di funzioni in consorzio di servizi.

Nel frattempo, per consentire le necessarie verifiche e la predisposizione dei relativi provvedimenti amministrativi, nelle more della definizione del progetto di trasformazione si è prorogato il Consiglio di Amministrazione in carica, pervenendo poi nell'Assemblea del 18 dicembre 2014 all'approvazione del nuovo Statuto del Consorzio, scegliendo l'opzione di trasformazione in consorzio di servizi per evitarne lo scioglimento e liquidazione.

La modifica dello statuto non ha, peraltro, comportato modifiche significative nella governance e nelle finalità generali, che restano allineate con le modalità organizzative già consolidate.

Consorzio Servizi della Val Cavallina

I Soci

Come già precisato, secondo la peculiare configurazione della governance prevista dallo statuto, i soci fondatori sono i seguenti:

- Comunità Montana dei Laghi Bergamaschi
- Unione dei Comuni Lombardi della Media Val Cavallina, in rappresentanza dei Comuni di Borgo di Terzo, Luzzana e Vigano San Martino
- Berzo San Fermo
- Brianzano
- Casazza
- Cenate Sopra
- Endine Gaiano
- Entratico
- Gaverina Terme
- Grone
- Monasterolo del Castello
- Ranzanico
- Spinone al Lago
- Zandobbio.

I soci aderenti, caratterizzati da poteri e responsabilità diversi rispetto ai soci fondatori, sono i seguenti:

- Carobbio degli Angeli
- Cenate Sotto
- Gorlago
- San Paolo d'Argon.

Il patrimonio

Tenendo conto delle revisioni applicate secondo i criteri di cui al dall'art. 229, comma 7 del D.Lgs. 267/2000, nonché delle norme sopravvenute inerenti la tenuta dell'inventario e l'adozione della cosiddetta contabilità patrimoniale, il valore attualizzato al 2016 del patrimonio nelle sue diverse componenti – esclusi i beni mobili strumentali (automezzi, arredi ed attrezzature) – è il seguente:

Centro Zelinda	€ 2.549.362,50
Terreni	€ 55.000,00
Appartamento ex Laboratorio Life	€ 136.598,40
Ex Monasterola+aree esterne	€ 434.857,33
Housing sociale	€ 690.000,00
Terreni	€ 3.600,00

Consorzio Servizi della Val Cavallina

Terreni	€ 1.000,00
Terreni	€ 2.650,00
Terreni	€ 1.450,00
Terreni	€ 3.150,00
Ciclo idrico integrato - acquedotto	€ -
Ciclo idrico integrato - acquedotto - opere di presa	€ -
Valore economico totale: acquedotto, rete e manufatti	€ 20.700.900,00
Terreni	€ 7.550,00
Depuratore comunitario	€ 1.550.533,00
Terreni rete collettore	€ -
Terreni rete collettore	€ -
Terreni rete collettore	€ -
Valore economico totale: fognatura, rete e manufatti	€ 6.712.989,00
Sub-totale beni materiali	€ 32.849.640,23
Partecipazione: Sodalitas (66,67 %)	€ 147.682,05
Partecipazione: Val Cavallina Servizi S.r.l. (75,94 %)	€ 1693.462,00
Sub-totale partecipazioni	€ 1.841.144,05

Per un totale netto di

€ 34.690.784,28

Si precisa che il valore attribuito all'immobile "ex Monasterola" è il netto che deriva dalla valutazione dei gravami e dei mutui in essere, essendo stato posto a garanzia della transazione della causa ICLA, mentre il valore stimato di mercato per una eventuale asta pubblica di alienazione, tenendo conto della nota controversia sulla porzione edificata in area demaniale, ammonta ad € 1.553.000,00 (perizia 2015).

Inoltre, a seguito della definitiva liquidazione di Sodalitas srl, avvenuta il 16 dicembre 2016, si deve sottolineare che il valore attribuito alla quota di partecipazione derivante dal bilancio di liquidazione ammonta al 66,67 % dei beni immobili in Endine Gaiano, ovvero 3 appartamenti in comunione indivisa con il Comune di Trescore Balneario, socio al 33,33 %, per un valore stimato di in € 221.512,00.

Consorzio Servizi della Val Cavallina

I servizi

I principali servizi gestiti in convenzione dal Consorzio per gli Enti soci sono i seguenti:

- Raccolta e smaltimento rifiuti, per i Comuni di Berzo San Fermo, Bianzano, Casazza, Cenate Sopra, Endine Gaiano, Entratico, Gaverina Terme, Grone, Monasterolo del Castello, Ranzanico, Spinone al lago, Zandobbio;
- Trasporto scolastico, per i Comuni di Entratico, Gaverina Terme, Ranzanico, Bianzano, Spinone al lago, Berzo San Fermo e Grone;
- Erogazione Voucher Libri di testo Scuole medie, per i Comuni di Berzo San Fermo, Bianzano, Casazza, Cenate Sopra, Endine Gaiano, Entratico, Gaverina Terme, Grone, Monasterolo del Castello, Ranzanico, Spinone al lago, Trescore Balneario;
- Servizi Sociali (Segretariato Sociale, Tutela minori, SFA, CDD, Assistenza domiciliare anziani e disabili, assistenza educativa scolastica, sportello stranieri, ecc...), per tutti i Comuni di cui all'Ambito Val Cavallina del piano di zona ai sensi della L. 328/2000.

Nel corso del 2016, il Comune di Trescore Balneario ha deciso di non avvalersi del Consorzio per la gestione del servizio di trasporto scolastico.

In considerazione dell'intercorsa trasformazione da consorzio di funzioni in consorzio di servizi si è reso necessario verificare la compatibilità delle convenzioni in essere e dei relativi assetti organizzativi e procedurali con le disposizioni legislative in materia di gestioni associate.

Inoltre, il Consorzio ha avviato un servizio di monitoraggio del territorio, grazie alla disponibilità di un volontario che utilizza mezzi e strumenti messi a disposizione dall'Ente per svolgere una importante e capillare opera di collaborazione con i Comuni e le locali unità di protezione civile per individuare le criticità ambientali da affrontare.

Infine, il Consorzio svolge un rilevante ruolo di riferimento nella governance territoriale e soprattutto per la società partecipata Val Cavallina Servizi srl, di cui alla data odierna possiede il 75,94 %, con una importante integrazione nella gestione e verifica del peculiare assetto amministrativo ed organizzativa, che si esplica sia nel controllo analogo, come rafforzato dal DL 174/2013, che nel Piano di razionalizzazione delle società partecipate, predisposto annualmente e sottoposto all'approvazione dell'Assemblea.

I principali progetti gestiti nel tempo

Il Consorzio è stato delegato nel tempo dagli Enti soci a gestire alcuni progetti di rilevanza sovracomunale, ovvero:

- Progetto Integrato d'Area "La Val Cavallina, il ritorno alla natura come chiave per lo sviluppo", in partenariato con 10 Comuni, la Comunità Montana dei Laghi Bergamaschi, 4 Parrocchie e la Cooperativa Sociale l'Innesto ONLUS. Il progetto, cofinanziato al 50% a fondo perduto dal FESR POR della Regione Lombardia, si è sviluppato dal 2009 al 2014 ed ha permesso di generare un investimento complessivo di oltre 5 milioni di € per 20 operazioni materiali ed immateriali;

Consorzio Servizi della Val Cavallina

- Progetto di riqualificazione e rinaturalizzazione del fiume Cherio, cofinanziato dalla Fondazione CARIPLO e dall'AIPO per un investimento complessivo di 1 milione di €, avviato nel 2011 e concluso nel 2015, ha interessato ampi tratti del fiume con nuove modalità di difesa idrogeologica mediante tecniche di ingegneria naturalistica e di recupero di elementi di naturalità fluviale, permettendo anche l'installazione di una centrale di rilevamento del livello del fiume ad Entratico, con il monitoraggio in tempo reale e l'inoltro automatico di sms di allarme in caso di superamento dei livelli di criticità;
- Start up e gestione condivisa Consultorio Familiare "Zelinda", in collaborazione con il Consultorio Scarpellini di Bergamo e la Fondazione Angelo Custode di Bergamo, cofinanziata con la LR 25/2007;
- Start up nuovi servizi sociali, in particolare servizio Segretariato Sociale e Assistenza Educativa Scolastica, cofinanziati con la LR 25/2007;
- Start up progetto SEAP per il Patto dei Sindaci per l'energia rinnovabile, cofinanziato con la LR 25/2007;
- Start up adeguamento e potenziamento servizio SUAP, cofinanziato con LR 25/2007;
- Realizzazione interventi di efficientamento energetico mediante produzione di energia rinnovabile da pannelli fotovoltaici, cofinanziati con LR 25/2007;
- Coordinamento e gestione redazione perizia per la determinazione del Valore Residuo Impianti e reti di distribuzione del gas naturale (VIR), finalizzato alla realizzazione della gara d'ambito dell'ATEM Bg2 Nordest, per i Comuni di Berzo San Fermo, Bianzano, Casazza, Endine Gaiano, Entratico, Gaverina Terme, Grone, Monasterolo del Castello, Ranzanico, Spinone al lago, e l'Unione dei Comuni della Media Val Cavallina per i Comuni di Borgo di Terzo, Luzzana e Vigano San Martino.

Per il Piano di zona, nel 2016 il Consorzio ha attuato e realizzato i progetti e gli interventi di gestione dei servizi sociali previsti, che si caratterizza per un incremento della dimensione operativa e gestionale di risposta ad una gamma sempre più ampia di bisogni, ben descritta sia negli importi a bilancio di competenza, che nel numero complessivo degli impegni e subimpegni, rispettivamente pari a 245 e 642, per un importo complessivo di € 5.264.454,00 al 31/12/2016.

Spesso, si tratta di progetti cofinanziati mediante contributi a rendicontazione di altri Enti pubblici, quali il Fondo Nazionale Politiche Sociali, il Progetto P.I.P.P.I., Regione ed ATS, circostanze che se da un lato assicurano un alta percentuale di copertura del costo dei servizi con risorse esogene, che superano il 35 %, dall'altro obbligano il personale amministrativo e contabile ad estenuanti e complicatissime procedure di rendicontazione a carattere pluriennale, alle quali si affiancano gli obblighi interni relativi alla programmazione mediante il Fondo Pluriennale Vincolato e di verifica rispetto agli strumenti di controllo relativi al bilancio di previsione ed al presente rendiconto di gestione.

La gestione del sistema delle attività riconducibile al Piano di zona ha visto un incremento sempre più marcato dell'impegno amministrativo connesso, anche a seguito dell'implementazione di nuovi servizi, che richiedono adempimenti, controlli, verifiche e aggiornamenti sempre più complessi.

Consorzio Servizi della Val Cavallina

Ad esempio, nel corso del 2016 l'ATS, ha disposto verifiche sui servizi accreditati e contrattualizzati, che hanno richiesto impegnative azioni di supporto per fornire tutte le necessarie informazioni, generando successive prescrizioni operative e gestionali di adeguamento particolarmente onerose, sia in termini di tempo che di risorse.

Inoltre, dal 2015 si è avviata la costituzione della Fondazione di partecipazione Cavellas Onlus, che ha a sua volta richiesto una complessa fase istruttoria sia in fase preliminare che di definitiva attuazione, per poi attivarsi definitivamente nel 2016, con la gestione in forma di servizi non a rilevanza economica del personale afferente al segretariato sociale e ai servizi di regolazione del Piano di zona.

Il rendiconto di gestione per l'anno 2016

Come ampiamente relazionato negli esercizi di bilancio precedenti, nel corso del 2013 si sono verificati alcuni eventi di particolare rilievo da un punto di vista amministrativo e, di conseguenza, finanziario, che hanno avuto evidenti ricadute sulla situazione complessiva rilevabile nel rendiconto di gestione di competenza, riassumibili in un disavanzo straordinario pari a complessivi € 544.766,60.

Negli esercizi successivi, ed in particolare a seguito del riaccertamento straordinario operato nel 2015 a seguito dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni sull'armonizzazione dei principi contabili, si è pervenuti alla determinazione del disavanzo in € 810.728,44 al 1 gennaio 2015.

Quindi, nel corso del 2015 e del 2016, la gestione ordinaria e straordinaria ha tenuto conto del contesto precedente, operando, come da mandato dell'Assemblea, per un deciso contenimento dei costi e per il graduale superamento delle situazioni di emergenza che hanno portato il Consorzio ad assumere nel proprio bilancio gli oneri straordinari per conto degli enti soci.

Infatti, in sintesi è possibile evidenziare come la cosiddetta "gestione ordinaria" disaggregata, cioè le sole entrate e uscite riconducibili alla normale operatività dell'ente, sia passata da un disavanzo di € 29.713,34 sull'anno 2013 ad un risultato di gestione in positivo di € 13.766,89 nel 2016, con uno sforzo di razionalizzazione dei costi strutturali ad invarianza di risorse, ovvero senza chiedere interventi correttivi integrativi da parte dei soci.

Per quanto concerne la gestione straordinaria, cioè i rapporti in entrata ed in uscita connessi ad attività non strutturali e di carattere eccezionale e non ripetibile nel tempo, le entrate straordinarie di competenza, ovvero gli interessi di mora per i ritardati pagamenti da parte di Uniacque spa, le quote di garanzia accertate a bilancio da parte dei Comuni soci per il rientro decennale programmato del disavanzo pregresso e soprattutto la quota di IVA a credito ricalcolata per gli esercizi pregressi, sono stati interamente destinati alla copertura degli oneri straordinari che manifestano i propri effetti anche nel 2016, ad esempio per il mutuo conseguente alla transazione della causa ICLA, al fine di contenere e ridurre il disavanzo specifico, a cui va sommato quello già accumulato negli esercizi precedenti.

A tal fine, si deve rilevare come per effetto del riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi, operato a seguito delle prescrizioni normative sull'armonizzazione dei principi contabili, il bilancio registri un incremento del disavanzo a causa della cancellazione delle entrate presunte a suo tempo previste per la copertura dei costi riferiti al rimborso delle spese di costituzione del Consorzio, così come dell'annuale incremento dei costi per la copertura dei mutui in essere per la transazione ICLA ed ex Monasterola.

Consorzio Servizi della Val Cavallina

Infatti, il risultato dell'esercizio è ancora in disavanzo per € 79.182,39, risultato inevitabile in considerazione dei citati oneri straordinari che gravano sul bilancio del Consorzio senza aver trovato le auspiccate forme di riconoscimento, ancorché parziale.

Come evidenziato nel Quadro Generale Riassuntivo del conto del bilancio di esercizio 2016 pag. 1, la differenza tra il disavanzo di amministrazione registrato nella colonna spese per l'importo di € 81.072,84 rispetto al disavanzo dell'esercizio rilevato nella colonna entrate/accertamenti per l'importo di € 79.182,39, evidenzia un avanzo di esercizio per la gestione di competenza anno 2016 per € 1890,45.

Tale dato dimostra che se fossero ancora vigenti le norme contabili di cui al DPR 194/96 il rendiconto di gestione di competenza sarebbe in avanzo, mentre l'applicazione delle nuove norme sulla contabilità armonizzata di cui al D.Lgs. 118/2011 comporta la logica conseguenza del disavanzo, che è pressoché interamente attribuibile alla rata di mutuo per la copertura della transazione ICLA di competenza 2016, in quanto non coperta da entrate specifiche.

Tuttavia, nel corso del 2016 si sono registrati anche altri eventi straordinari contabilmente rilevanti ai fini del rendiconto di gestione, che hanno penalizzato il quadro complessivo del disavanzo strutturale non consentendone il pieno recupero programmato.

Permangono, quindi, le criticità strutturali già evidenziate nella relazione relativa al rendiconto per gli anni 2013, 2014 e 2015, soprattutto per quanto riguarda la necessità di procedere ad un ulteriore adeguamento e riallineamento nella gestione straordinaria, sia per la sostenibilità dei costi che per il consolidamento delle relative coperture, per cui anche il risultato del rendiconto 2016 è il prodotto di eventi finanziari, come ad esempio l'applicazione dei dividendi da utili di Val Cavallina Servizi srl o l'utilizzo di economie rilevate sui Servizi Sociali, che sono ovviamente privi di quei requisiti di strutturalità idonei a supportare il riassorbimento in bilancio dell'impatto dei costi straordinari assunti dal Consorzio a partire dal 2013.

Tuttavia, nel corso del 2016 sono state avviate azioni per individuare forme di recupero di risorse idonee ad assicurare la sostenibilità degli oneri posti ad origine del disavanzo straordinario, come già ampiamente illustrato, poi rafforzate nel corso dell'anno corrente 2017.

In particolare, è ancora in corso il confronto con l'Ambito Territoriale ATO di Bergamo per il riconoscimento del mutuo stipulato per far fronte alla transazione per la causa ICLA, che si auspica possa trovare un adeguato riscontro evitando il ricorso al contenzioso giuridico, inevitabilmente lungo e costoso.

Infine, si sottolinea che il percorso per consentire la definitiva liquidazione di Sodalitas srl è stato lungo e complesso, ed ha comportato uno sforzo importante per dotare la società delle risorse necessarie per risolvere i contenziosi in essere, come più volte riferito in Assemblea e secondo gli indirizzi condivisi in tale sede e con il Comune di Trescore Balneario, costantemente coinvolto nelle relative decisioni, soprattutto in riferimento alla transazione con l'ex direttore, conclusa grazie all'acquisto di beni mobili (attrezzature e automezzi) interamente anticipato dal Consorzio, così come i costi di liquidazione della società.

Per questa ragione, si prevede che il Comune di Trescore Balneario debba necessariamente farsi carico pro quota anche dei costi ed agli oneri sopportati per giungere al risultato condiviso, e non solo degli eventuali esiti positivi derivanti dal bilancio di liquidazione di Sodalitas, rappresentati come anticipato sia dai beni immobili di cui agli appartamenti di Endine Gaiano e dal credito IRES di € 115.471,00, che potrebbe venire erogato pro quota agli enti soci in caso di conclusione positiva dell'annoso contenzioso con l'erario per l'applicazione dell'esenzione IVA alle prestazioni sociali erogate da Sodalitas.

Consorzio Servizi della Val Cavallina

Pertanto, a consuntivo si prevede la compartecipazione del Comune di Trescore ai costi inerenti l'acquisto di beni mobili, mentre si precisa che i costi di liquidazione sono stati applicati al bilancio 2017.

Si deve rilevare che il problema di adeguate coperture a bilancio di carattere strutturale è stato poi recepito nel bilancio 2016 e 2017, con la messa a sistema di un servizio di assistenza alla partecipata Val Cavallina Servizi srl ed un progetto di valorizzazione della struttura della ex Monasterola, quest'ultima purtroppo penalizzata dalla difficoltà di trovare riscontri definitivi nel mercato, anche dovute alla complessità delle norme inerenti i contratti come rivisti nel nuovo codice di settore, D.Lgs. n. 50/2016, ferma restando la richiamata clausola di garanzia per le quote poste a copertura del piano di rientro decennale di competenza dei Comuni soci.

Resta evidente, come più volte richiamato anche dal Revisore dei Conti, una carenza di risorse ordinarie per far fronte alle esigenze ed agli oneri connessi sia alle attività amministrative che alla gestione strutturale.

A tal fine, si rammenta che la quota associativa consortile è invariata dalla costituzione del Consorzio, a fronte di un ovvio incremento continuo di oneri connessi alle attività ordinarie e straordinarie dell'ente, anche a seguito dell'entrata a regime delle nuove norme inerenti la gestione degli enti pubblici.

Il Fondo Pluriennale Vincolato

Come noto, tra le principali novità introdotte dal sistema dell'armonizzazione dei principi contabili spicca il Fondo Pluriennale Vincolato, che diventa il principale strumento con cui l'ente effettua la sua effettiva programmazione degli impegni contabili secondo il principio duplice dell'effettiva competenza economica rispetto all'esercizio in cui si manifesta l'effetto dell'attività da realizzare, correlata alle relative entrate, aventi appunto carattere di vincolo per gli esercizi futuri a cui si rinvia il pagamento oppure la riscossione.

E' un sistema dinamico, soggetto a naturale evoluzione rispetto all'andamento effettivo dell'attività dell'ente, che assume particolare rilievo e complessità soprattutto per gli enti come il Consorzio, caratterizzato da molti progetti a sviluppo intrinsecamente pluriennale e di complessa definizione rispetto all'entità degli impegni ed al periodo di effettiva realizzazione.

Infatti, la pluralità di servizi avviati e gestiti dal Consorzio, soprattutto nel settore dei servizi sociali, richiedono una importante attività di ricostruzione rispetto alle risorse accertate ed alle effettive dinamiche di spesa, inusitadamente superiore rispetto ad esempio ai Comuni.

Pertanto, il Fondo Pluriennale Vincolato, in quanto strumento indispensabile alla predisposizione del rendiconto di gestione, diviene a sua volta presupposto altrettanto indispensabile all'approvazione del Bilancio di previsione, poiché con l'accertamento ordinario dei residui ne costituisce un componente fondamentale.

Si tratta, come facilmente intuibile, di una sequenza di verifiche e controlli particolarmente complessa, che non può essere compressa se non con un pari sforzo di programmazione, limitato comunque dall'intrinseca complessità e frammentazione dei servizi e dei rapporti economici da ricostruire.

Consorzio Servizi della Val Cavallina

Le operazioni che permettono la costituzione del Fondo Pluriennale Vincolato e l'accertamento ordinario dei residui generano l'avanzo o il disavanzo dell'ente, che come già anticipato, per effetto della peculiare situazione straordinaria già descritta per il 2016 ammonta a – 79.182,39, rispetto ad un FPV che ammonta ad € 778.843,74, peraltro nettamente inferiore rispetto all'analogo FPV del 2015.

I rapporti economici del Consorzio Servizi Val Cavallina e l'anticipazione di cassa

È ancora di estrema urgenza e rilevanza la problematica delle anticipazioni di cassa, tema su cui l'evoluzione della normativa e l'irrigidimento dei rapporti con la Tesoreria dopo le disposizioni in merito della Banca d'Italia ed i rilievi della Corte dei Conti hanno portato a rendere sempre più anomala l'esposizione del Consorzio Servizi.

Come più volte evidenziato e comunicato, la gestione attuale dei flussi di cassa, soprattutto per le prestazioni di servizi a carattere continuativo, anche nel 2015 ha avuto il costante segno meno anche pericolosamente prossime al limite, pure ampio, del 1.700.000 € consentito.

Tale prassi, pur essendo funzionale e connaturata al ruolo stesso del Consorzio Servizi di gestore intermedio di attività per conto dei Soci, non può che andare in conflitto con le disposizioni sempre più restrittive in materia.

In sostanza, si deve prendere atto che i Soci godono attraverso il Consorzio Servizi di almeno due significativi vantaggi, ovvero:

1. L'alleggerimento delle loro esposizioni dirette rispetto ai fornitori di servizi continuativi, con il differimento dei pagamenti, che però si traducono in continuo incremento dell'anticipazione di cassa per il Consorzio Servizi, con le connesse conseguenze finanziarie;
2. L'assunzione da parte del Consorzio Servizi di oneri connessi a situazioni straordinarie che, altrimenti, andrebbero direttamente a porsi a carico dei bilanci dei singoli Soci, ma con l'ovvia conseguenza che, non avendo il Consorzio Servizi entrate proprie, tali oneri si traducono in disavanzo a meno di ricorso a procedure straordinarie di rientro, mediante alienazioni di beni immobili o incremento delle quote di partecipazione degli Enti Soci.

Durante il 2015, i Comuni hanno maturato un debito complessivo di oltre 1.300.000 € nei confronti del Consorzio per attività e servizi erogati e già pagati da quest'ultimo, anche riferibili ad annualità pregresse.

L'effetto negativo di tale situazione si è esplicato nell'applicazione al bilancio 2016 di costi sopravvenuti per € 43.000,00, dovuti alla compensazione degli interessi di mora per superamento dei termini automatici di pagamento delle fatture di fornitori, nello specifico la Cooperativa Dolce di Bologna, che saranno addebitati ai Comuni che hanno contribuito all'esposizione negativa di cassa per la percentuale corrispondente all'entità degli importi non trasferiti.

In merito, si ricorda che al fine di sollecitare una responsabile presa di posizione degli Enti soci, è stata predisposta una stima dell'eventuale applicazione sia degli interessi legali che degli interessi di mora, trattandosi di crediti aventi le caratteristiche prescritte della certezza, liquidità ed esigibilità, con la conseguente trasmissione di formale diffida ad adempiere.

Come noto, a seguito di un confronto in Assemblea, gli Enti morosi si sono impegnati ad assumere i provvedimenti necessari a garantire il rientro, come poi effettivamente avvenuto tra la conclusione del 2015 ed il 2016, senza l'applicazione dei relativi interessi di mora.

In ogni caso, anche per l'anno in corso si coglie l'occasione per sollecitare gli Enti soci ad assicurare la massima puntualità nei pagamenti, al fine di alleggerire l'anticipazione di cassa e ricondurla nei limiti fisiologici.

Consorzio Servizi della Val Cavallina

La gestione amministrativa

In funzione della necessità di offrire un quadro complessivo più esauriente ed esplicativo dei soli dati finanziari ed economici, si comunicano di seguito i dati complessivi aggregati di alcuni indicatori gestionali, ritenuti di particolare rilevanza per comprendere l'attività del Consorzio, a far data al 31 dicembre 2016.

a. Personale

Gli uffici amministrativi del Consorzio sono composti da 3 dipendenti di ruolo a tempo indeterminato, di cui 2 a tempo pieno (Direttore e Responsabile Servizi Sociali) e un part time orizzontale a 30 ore settimanali (Segreteria). Inoltre, attraverso la Fondazione di partecipazione Cavallas sono resi disponibili il personale per l'Ufficio Servizi Finanziari (part time orizzontale a 25 ore settimanali), ed il personale di supporto amministrativo per il Piano di zona (tempo pieno) e per l'housing sociale (part time orizzontale a 25 ore settimanali).

b. Principali attività amministrative

Determinazioni del Direttore: n. 71

Determinazioni Settore Servizi Sociali: n. 229

Delibere CdA: n. 46

Delibere Assemblea: n. 15

Protocollo in entrata ed in uscita (documenti completamente scansionati e conservati digitalmente): n. 7820

c. Principali attività finanziarie

Fatture emesse n. 355, di cui 280 per i servizi sociali

Mandati n. 1959

Reversali n. 2484

Impegni complessivi n. 564 (esclusi i subimpegni)

Accertamenti complessivi n. 625 (esclusi i subaccertamenti).

Specifiche di approfondimento relative ad adempimenti di controllo e revisione

1. Residui attivi e passivi

Nella verifica connessa all'accertamento ordinario dei residui attivi e passivi, stratificati per gli esercizi di competenza, si è rilevata la problematica relativa all'effettiva liquidazione o riscossione, a volte anche per anni risalenti ai limiti della perenzione e prescrizione. Pertanto, si è avviata una procedura di riallineamento per le diverse situazioni in essere, fino all'anno 2014 entro il 2017, fino ad esaurimento per gli anni più recenti. A tal fine, abbiamo inoltrato a tutti gli Enti coinvolti la richiesta di circolarizzazione dei debiti/crediti per quanto di competenza. Si evidenzia come il Consorzio, nella gestione dei residui passivi ha adottato nel tempo criteri flessibili per agevolare gli enti ed vari partner privati nei progetti sovraterritoriali fin qui gestiti, in particolare per il Progetto Integrato d'Area, la videosorveglianza, il SUAP, ecc...;

2. Inventario

E' stata avviata la revisione straordinaria dello stesso, in modo da aggiornare l'elenco dei beni consortili con le acquisizioni più recenti di beni mobili ed eventualmente immobili, soprattutto quelli provenienti dalla liquidazione di Sodalitas srl, finalizzata anche alla definizione della contabilità economica e patrimoniale;

Consorzio Servizi della Val Cavallina

3. Circolarizzazione debiti/crediti

E' stata richiesta agli enti soci ed alle partecipate la certificazione dei rapporti debiti/crediti al 31 dicembre 2016, inoltrando all'organo di revisione l'elenco completo degli enti a cui è stata fatta richiesta, le risposte pervenute e la relativa verifica;

4. Bilanci società partecipate

Sono stati richiesti ed inoltrati all'organo di revisione i bilanci delle società partecipate;

5. Crediti inesigibili

Si conferma che non sono stati stralciati dal bilancio crediti inesigibili, dando atto che di tale opzione viene data informazione nella presente relazione;

6. Debiti fuori bilancio

I responsabili degli uffici e dei servizi hanno prodotto l'attestazione riguardante l'inesistenza di debiti fuori bilancio;

7. Passività potenziali probabili

Allo stato delle risultanze contabili e gestionali, risultano prevedibili ulteriori passività potenziali probabili, connesse alle criticità derivanti dall'esito sfavorevole della causa intentata per l'immobile ex Monasterola, di cui una porzione rilevante risulta costruita su area demaniale. Tale contenzioso si è purtroppo concluso nell'anno corrente con il rigetto dell'istanza di indennizzo per mancanza della legittimazione attiva, che secondo il Giudice di primo grado spetterebbe alla Comunità Montana, condannando contestualmente il Consorzio al pagamento delle spese legali. Quindi, alla data del presente documento, è in corso una procedura transattiva per ridurre tali oneri, che esplicherà i suoi effetti nel bilancio 2017;

8. Raggiungimento degli obiettivi di ripiano del disavanzo

Rispetto al disavanzo evidenziato nell'ultimo rendiconto di gestione, sono state avviate azioni amministrative e gestionali per contenere i costi, per quanto possibile e nei limiti della funzionalità minima dell'ente, e per acquisire ulteriori risorse per contribuire alla riduzione del disavanzo nei tempi programmati.

A tal fine, sono stati perfezionati nel 2016 gli accordi per un contratto di service con la partecipata Val Cavallina Servizi srl e le procedure per la valorizzazione della ex Monasterola mediante un contratto di concessione. I proventi di entrambi i progetti saranno interamente destinati alla riduzione del disavanzo, per il quale in ogni caso si mantiene a bilancio la quota di garanzia di competenza degli Enti soci, posta a salvaguardia del piano di rientro. Nel corso del 2016 si sono altresì verificati ulteriori impegni straordinari, parzialmente coperti con accertamenti straordinari, in particolare utili da dividendi di società partecipata, che pur non rivestendo carattere strutturale hanno permesso un'ampia riduzione del margine di competenza.

9. Controllo di gestione

Date le peculiari caratteristiche dell'Ente, ed in particolare la scarsa disponibilità della dotazione organica, il controllo di gestione è di competenza del Direttore e Responsabile dell'Ufficio economico e finanziario, coadiuvato dal Responsabile dei servizi sociali. A tal fine si ricorda che l'attività di controllo di gestione è stata intesa come funzione trasversale diffusa nell'Ente, finalizzata a supportare una gestione efficace, efficiente ed economica coniugata alla qualità delle prestazioni offerte. In particolare, viene verificato il grado di raggiungimento degli obiettivi e dei programmi fissati dagli organi di indirizzo ed esecutivi

Consorzio Servizi della Val Cavallina

dell'Ente, nonché il rispetto dei criteri di trasparenza, buon andamento, economicità e legalità della gestione complessiva del Consorzio.

10. Grado di raggiungimento degli obiettivi programmati

Il livello di efficacia e di efficienza nella gestione dei progetti e dei servizi risulta molto alto, nonostante alcuni fattori di criticità che, tuttavia, non sono peculiari dell'Ente, ma dipendono in gran parte da elementi o intrinseci alle attività, o connessi ai vincoli ed alle difficoltà generali che vengono periodicamente rilevati nel contesto degli enti locali. In particolare, incidono significativamente sui processi di attuazione dei programmi le seguenti problematiche:

- la complessità delle procedure amministrative, soggette a continui mutamenti e che viene ulteriormente implementata nel caso assai frequente di contributi pubblici a rendicontazione, che costituiscono circa il 35 % delle entrate accertate;
- le dinamiche finanziarie con le società partecipate e con gli Enti soci, a loro volta soggetti alla moltiplicazione di adempimenti e controlli, ma soprattutto spesso in grave sofferenza per l'irregolarità dei flussi di cassa;
- la dipendenza pressoché assoluta del Consorzio dai cofinanziamenti esterni, essendo ente a finanza integralmente derivata;
- la durata dei progetti, che si sviluppano generalmente su più esercizi, con la conseguente applicazione dei principi di competenza potenziata e il continuo spostamento di risorse a Fondo Pluriennale Vincolato, con un alto livello di residui da smaltire progressivamente;
- l'intrinseca aleatorietà della programmazione in ambito sociale, che non può che essere direttamente collegata all'emergere di bisogni e problematiche spesso a carattere emergenziale, che richiedono risposte immediate e impongono tempi e dinamiche di gestione di difficile collocazione rispetto alle rigide previsioni in materia contabile;
- la necessità di coordinare e coerenzare la programmazione sovracomunale consortile con quella degli Enti soci e deleganti servizi in gestione associata, con una fase oltremodo complessa di verifica dei costi, frammentati in centinaia di impegni e subimpegni, per le relative fasi di rendicontazione a preventivo e consuntivo, ovviamente non derogabili.

In ogni caso, nonostante le criticità rilevate ed evidenziate, si ribadisce che il livello di attuazione e di efficienza operativa resta molto alto, con percentuali di realizzazione delle attività programmate prossime alla totalità.

I rilievi formulati dal Revisore circa il disallineamento dei tempi amministrativi per la redazione del rendiconto di gestione sono, purtroppo, puntuali e circostanziati, ma devono essere confrontati con le complesse dinamiche amministrative e contabili intrinseche all'attuale configurazione del sistema, in particolare dell'entità delle attività e delle prestazioni erogate e gestite dai Servizi Sociali, come noto particolarmente frammentate e soggette a dinamiche fortemente condizionate dai soggetti esterni cofinanziatori e incaricati della vigilanza.

Consorzio Servizi della Val Cavallina

Conclusioni

In conclusione, si invitano gli Enti Soci a prendere atto delle circostanze che hanno portato il rendiconto di gestione in disavanzo anche per l'anno 2016, riconoscendo altresì come sia stato perseguito ogni possibile strumento per procedere al riallineamento negli esercizi futuri.

Inoltre, si sottolinea come il personale dell'Ente sia particolarmente impegnato ad affrontare l'insieme sempre più complesso di adempimenti formali, amministrativi e gestionali, in un contesto fortemente condizionato dalla sempre più marcata incidenza di nuove normative a carattere vincolante e dalla corrispettiva e sostanziale invarianza delle risorse.

Trescore Balneario, 30 ottobre 2017

Il Presidente

Luciano Trapletti

Il Direttore

Angelo Zamblera