

BILANCIO DI PREVISIONE

2018

RELAZIONE INTRODUTTIVA

Premessa: le forme associative, tra obbligo sospeso e possibili opportunità

Le forme associative rappresentano una delle più importanti opportunità offerte dalla normativa per trovare soluzioni efficaci rispetto alle necessità degli Enti Locali, in un contesto generale di riduzione delle risorse e di incremento delle competenze e delle esigenze delle comunità amministrate.

Nonostante le previsioni normative sull'obbligatorietà delle gestioni associate per i piccoli comuni siano congelate in un regime di proroga ormai pluriennale e confermato anche per il 2018, non è mai venuto meno il senso e la finalità generale e specifica che ne sorregge l'attualità e la cogenza, in quanto di fatto sono, prima ancora che una scelta istituzionale, una proposta di metodo, che si fonda sulla cooperazione intercomunale come strumento strategico per la *governance* dei territori di riferimento.

Infatti, qualsiasi formula istituzionale si scelga, è chiaro che per i piccoli comuni non ha senso sognare un impossibile ritorno al passato, ma per evitare che le gestioni associate vengano erroneamente percepite come una costosa espropriazione di funzioni, bisogna saper comprendere le forme associative come una rete e non banalmente come una sovrastruttura.

In altri termini, la forma associativa non può essere semplicemente un ente o uno strumento che si aggiunge agli altri, ma la rete di governo dei comuni associati, non una parte, ma il sistema stesso.

Agli organi eletti dai cittadini spetta la funzione di indirizzo e controllo, alla forma associata la funzione di governo in forma condivisa e di gestione delle funzioni e dei servizi comunali.

La gestione associata va vista come uno strumento dei comuni per migliorare l'offerta di servizi, ottimizzare la gestione e governare lo sviluppo, che sempre più travalica i confini comunali, per questo è necessario definire un modello di *governance* che consenta ai Sindaci e agli eletti dai cittadini di mantenere saldamente la guida del governo locale, di controllare la qualità dei servizi, verificare la soddisfazione dei cittadini, ai quali devono rendere conto.

Certamente, è preconditione necessaria chiarire prima i risultati che ciascun amministratore si aspetta dalla gestione associata, i rischi che intravede e come gestire le eventuali resistenze di tutti i soggetti coinvolti, soprattutto il personale, spesso elemento di vischiosità perché teme di perdere nella gestione associata posizioni acquisite.

Tra i risultati attesi, si dovranno evidenziare soprattutto il miglioramento dei servizi ai cittadini, con un incremento della garanzia di continuità degli stessi, ad esempio quando un dipendente è assente per le ragioni più disparate, dalle ferie alla malattia, oppure quando servono competenze diverse e non immediatamente reperibili se non ricorrendo a soggetti esterni o già formati.

Inoltre, un altro possibile risultato concerne l'omogeneizzazione dei servizi sul territorio, oltre i confini comunali ed il miglioramento della qualità dell'offerta a parità di costi, con il caso limite della possibile attivazione di nuovi servizi che il singolo comune non potrebbe sostenere.

Altro fattore determinante è il miglioramento dell'efficienza della gestione, grazie alle economie di scala e all'ottimizzazione dei costi, con la riduzione dei costi unitari ed un maggiore potere di mercato verso i fornitori.

Riveste un ruolo importante e non secondario la possibilità di un maggiore accesso a contributi regionali e di reperimento di finanziamenti aggiuntivi su progetti, il miglioramento dell'organizzazione, la razionalizzazione dell'organizzazione delle funzioni e dei servizi, che resterebbero preclusi ai singoli Enti, soprattutto di piccole o ridotte dimensioni.

Di conseguenza, sarà possibile procedere alla riduzione del personale adibito alle funzioni interne e riutilizzo nei servizi ai cittadini, con la specializzazione mediante la formazione, lo scambio di competenze e di esperienze professionali tra i dipendenti e la costituzione di gruppi di lavoro.

Tra le resistenze prevedibili non andranno trascurate in primis le resistenze culturali, ovvero il timore di perdere l'identità comunale, con i ben noti fenomeni di campanilismo, a cui si accompagna una tradizione di individualismo amministrativo, ben riassunta nel proverbiale “chi fa da sé fa per tre”, con la correlata mancanza di fiducia reciproca fra gli amministratori.

A queste fanno seguito le resistenze politiche, con il timore dei piccoli Comuni di essere egemonizzati dal Comune più grande, oppure del Comune capofila di accollarsi oneri eccessivi per conto dei piccoli Comuni, ed ancora degli amministratori di perdere visibilità presso i cittadini, oppure degli amministratori di perdere il controllo diretto del personale.

Spesso, sono motivazioni economiche a complicare il percorso associativo, con il timore che i costi della gestione associata superino i benefici attesi e per lo scarto temporale fra costi immediati di avvio e benefici futuri.

Le strategie più positive ed efficaci sono quelle dove vengono effettivamente condivise le scelte di gestione delle funzioni trasferite, e dove si realizzano economie che consentono di mantenere e migliorare i servizi.

Quando il valore prodotto supera i costi sostenuti, anche in termini di capacità di gestire servizi in rete complessi e non immediatamente replicabili su scala inferiore, i cittadini sono soddisfatti dei servizi offerti, il personale comunale percepisce la gestione associata come un'opportunità, i comuni più grandi e più piccoli percepiscono l'equità nella distribuzione di costi e benefici, si rinsalda la fiducia fra gli amministratori, che quindi riscuotono consenso sul territorio, ben oltre l'eventuale connotazione politica, che a livelli di prossimità locale spesso perde davvero di significatività rispetto ai risultati.

Invece, la gestione associata fallisce quando si assiste all'uso strumentale ed opportunistico della gestione associata solo per prendere contributi, al trasferimento formale e non sostanziale delle funzioni alla forma associativa, al venir meno delle convenienze per cui si è decisa la gestione associata, con aumento dei costi, il peggioramento dei servizi, le lamentele dei cittadini, con la conseguenza dell'insoddisfazione per la ripartizione di costi e benefici fra comuni più grandi e più piccoli, innescando dinamiche conflittuali che penalizzano i benefici della cooperazione.

I fattori di rischio più frequenti sono il cambiamento dell'orientamento politico delle amministrazioni e la relativa discontinuità nelle decisioni strategiche, con l'incapacità di gestire la rete e di comprenderne il valore.

Quindi, la gestione associata deve essere valutata per i risultati che produce, dei quali gli amministratori locali devono rendere conto ai cittadini.

La chiave per il successo della forma associativa è un adeguato, razionale ed efficiente modello organizzativo, improntato alla massima flessibilità per aderire il più possibile alle esigenze locali, mentre i singoli servizi o le singole funzioni dovranno tenere conto delle prassi esistenti e cercare di diffondere e condividere le buone pratiche di ciascuno.

Il percorso da compiere richiede lo sviluppo di una cultura del “fare insieme”, che ormai è una strada obbligata, da un lato, dati i vincoli finanziari e normativi e, dall'altro, la crescente domanda di servizi da parte dei cittadini e delle imprese.

“Fare rete” implica decidere insieme gli obiettivi e conseguire risultati che siano “superiori alla somma delle parti”, cioè produrre un effetto di sistema, dove la rete è un campo strutturato di relazioni di scambio e di fiducia fra organizzazioni funzionalmente interdipendenti.

Le reti possono costituirsi intorno ad interessi economici condivisi da attori omogenei per settore o territorio, come ad esempio le reti di impresa, bisogni sociali condivisi da attori che stabiliscono rapporti di aiuto reciproco, come ad esempio le reti di solidarietà, politiche pubbliche che coinvolgono attori pubblici e privati.

Un lavoro in rete è richiesto non solo agli amministratori, ma anche al personale che acquisendo maggiore specializzazione dovrà mettersi a disposizione anche per gli altri enti, aumentando nel contempo le competenze disponibili a livello di rete gestionale ed amministrativa, strutturata nella forma associativa.

In questo contesto, le politiche pubbliche nazionali e regionali dovrebbero incentivare i processi di aggregazione fra comuni, non solo e non tanto con contributi economici, che possono essere utili in fase di avvio e consolidamento, ma soprattutto al fine di promuovere l'autosufficienza delle gestioni associate, che nel medio periodo dovranno imparare a reggersi con le proprie forze.

Se si alimenta l'aspettativa del finanziamento perpetuo delle forme associative, si crea dipendenza assistenziale e non si conseguono gli attesi risparmi di spesa.

Gli incentivi dovrebbero riguardare, nel caso di gestioni virtuose, la possibilità di usare le risorse proprie, con specifiche deroghe al patto di stabilità, la maggiore autonomia nelle politiche tributarie e tariffarie, la possibilità di fare politiche premianti e di formazione nei confronti del personale.

Ma la coesione territoriale non si alimenta solo di risorse economiche, sono essenziali anche altri fattori di ordine culturale, come la condivisione di valori, che è alla base dell'identità collettiva, il linguaggio comune, che consente di comunicare velocemente, il riconoscimento reciproco delle competenze e del ruolo svolto, la possibilità di partecipare e influire sulle decisioni collettive, il senso di appartenenza ad una comunità.

La cultura condivisa è un potente fattore di integrazione della rete, ma a sua volta è supportata ed espressa dalle competenze, quindi le forme di cooperazione strutturate necessitano di un *management* che provveda a far circolare informazioni e conoscenze, coinvolgere, valorizzare, sviluppare le competenze dei partner.

Si devono individuare le risorse e l'apporto di ciascuno di essi, negoziare la collaborazione, mediando fra interessi diversi, definire i criteri di equa ripartizione dei costi e dei benefici, facilitare le dinamiche di presa delle decisioni e rendere conto dei risultati conseguiti dalla rete, ovvero una situazione di responsabilizzazione al plurale, un effetto di governo prodotto dall'azione di molteplici attori in relazione fra loro, dove i partner provvedono intenzionalmente a progettare, gestire e mantenere un sistema di scambi reciproci basato su regole condivise.

Come è stato sottolineato, il diritto è un fenomeno dinamico ed evolutivo, circostanza che spesso non viene adeguatamente rammentata, soprattutto quando si spera di adattare la realtà alle nostre più o meno fondate aspettative.

Pertanto, si deve prendere atto che da una parte c'è un contesto socioeconomico, ma soprattutto politico, in profonda crisi, mentre dall'altra, che si sta affermando un nuovo modello di sviluppo, il capitalismo globale della conoscenza in rete, favorita da un contesto mondiale di comunicazioni *real time* che si innestano su economie in ebollizione.

Per evitare di cadere nel rischio dell'irrilevanza e della marginalità, i territori hanno bisogno di una visione condivisa di governo delle comunità per uscire dagli angusti orizzonti del localismo.

Prima ancora che una crisi economica, connessa con il ridimensionamento della produttività reale a favore delle derive finanziarie, siamo di fronte ad un rischio di declino che purtroppo parte da lontano, da una crisi di valori.

Ci si può fermare alla mera elencazione di tutto ciò che non funziona, ma a un certo punto si è costretti ad una scelta, a cercare una risposta a questa crisi, di senso prima ancora che di soluzioni.

Si deve saper pensare ad nuovo assetto di valori, che sostituisca le ideologie tradizionali e fornisca le motivazioni per andare oltre i modelli tradizionali, non necessariamente sbagliati, ma forse solo inadeguati alle nuove sfide.

Uno dei passaggi fondamentali sta nel recuperare un valore antico e ancora attuale, quello della coesione mediante la capacità di strutturare alleanze, e su queste fondare nuove forme di cooperazione.

Il Consorzio Servizi Val Cavallina, il “condividere la sorte” tra storia e attualità

Consorzio è una antica e nobile espressione latina, che indica più o meno letteralmente “il condividere la sorte”.

Infatti, presso i romani il *consortium* era, prima ancora che un istituto giuridico, un vincolo che sorgeva tra persone che appunto intendevano legare e vivere insieme i propri destini, ad esempio negli affari o nelle imprese politiche, ma anche a livello familiare.

Nel tempo, il termine ha assunto valenza specifica, fino ad indicare nel diritto commerciale i consorzi tra persone giuridiche, mentre nel diritto amministrativo è una delle forme associative più risalenti, oggi contemplata all’art. 31 del D.Lgs. 267/2000.

I consorzi, infatti, costituiscono una delle forme di gestione originariamente prevista per i soli servizi locali dalla L. 8 giugno 1990, n. 142, e poi estesa dalla L. 27 ottobre 1995, n. 437, anche all’esercizio delle funzioni pubblicistiche.

Tale modalità è stata poi confermata dal citato art. 31 del Tuel, secondo cui le amministrazioni territoriali, per la gestione associata di uno o più servizi e l’esercizio associato di funzioni, possono costituire un consorzio secondo le norme previste per le aziende speciali, cui possono partecipare anche altri Enti pubblici.

In base alle disposizioni dell’art. 31 TUEL, infatti, “è possibile distinguere due tipologie di consorzi: i consorzi-azienda, finalizzati alla gestione dei servizi pubblici ed operanti con autonomia imprenditoriale, ed i consorzi-funzioni, destinati all’esercizio di attività amministrative. Per i Consorzi della prima tipologia, il carattere strumentale all’esercizio dei servizi a favore di più enti locali è messo in rilievo anche dalla giurisprudenza amministrativa, secondo la quale il Consorzio tra enti locali è definibile come azienda speciale di ognuno degli enti associati” (Corte dei Conti, Sez. Reg. Contr. Abruzzo, delib. n. 279/2015).

Tuttavia, l’art. 2, comma 186, lett. e) della L. 23 dicembre 2009, n. 191 (legge finanziaria 2010), come modificato dal D.L. 25 gennaio 2010, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla L. 26 marzo 2010, n. 42, dispone, a fini di coordinamento della finanza pubblica e per il contenimento della spesa, la soppressione dei “consorzi di funzioni” tra gli Enti locali, ad eccezione dei bacini imbriferi montani, costituiti ai sensi dell’art. 1, della L. 27 dicembre 1953, n. 959.

La legge, di contro, non prevede la soppressione dei consorzi di servizi, la cui esistenza è, dunque, salvaguardata, a maggior ragione dopo l’introduzione nella disciplina specifica dell’art. 1, comma 456, Legge 11 dicembre 2016, n. 232, particolarmente rilevante, anche se sintetico, che prevede testualmente quanto segue:

“In deroga a quanto previsto dall’articolo 2, comma 186, lettera e) , della legge 23 dicembre 2009, n. 191, i consorzi di cui all’articolo 31 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, possono essere costituiti tra gli enti locali al fine della gestione associata dei servizi sociali assicurando comunque risparmi di spesa.”

Quindi, tale possibilità appare formalmente subordinata alla realizzazione di risparmi di spesa, di cui tuttavia la disposizione non prescrive formale certificazione.

Infatti, sebbene tale vincolo lasci ampi margini all’autonomia degli enti locali nella verifica dei risparmi attesi, specie circa i consorzi già operanti, è chiaro il riferimento ai soli provvedimenti di istituzione di nuovi consorzi, che dovranno recare nella motivazione esplicito riferimento ai risparmi conseguenti a tale forma di gestione dei servizi sociali, rispetto alla gestione pregressa.

Proseguendo nell’analisi della peculiare natura giuridica e amministrativa dell’Ente Consorzio, si deve rilevare che pur avendo natura strumentale, il consorzio si distingue soggettivamente dagli enti locali partecipanti, in quanto è dotato di una propria identità giuridica e diviene un nuovo centro di imputazione di situazioni e rapporti giuridici.

Sotto il profilo della natura giuridica, la giurisprudenza della Corte dei Conti ha precisato che “Il richiamo, per i Consorzi, alle norme disciplinari previste per le Aziende speciali non muta la struttura e forma giuridica del soggetto, che rimane un ente a partecipazione plurisoggettiva, una forma di associazione fra più enti locali (ed eventualmente altri soggetti pubblici), strumentale all'esercizio collettivo e congiunto di servizi a favore della popolazione di tutti i comuni consorziati.

Di conseguenza troveranno applicazione le norme che valgono per le aziende speciali per quanto riguarda l'attività di erogazione del servizio, mentre torneranno applicabili quelle dei consorzi ove si tratti di regolamentare la vita associativa fra i comuni consorziati (costituzione e deliberazioni assembleari, nomina amministratori, adozione decisioni, etc.), come palesato dall'inciso legislativo “in quanto compatibili” (Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 114/2012, nonché Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, del. n. 279/2015/PAR).

Come emerge dalla ricostruzione del ruolo svolto dalle strutture consortili, l'elemento che ne caratterizza il ricorso e, pertanto ne incentiva l'utilizzo, va ravvisato nell'efficientamento delle modalità di erogazione di servizi comuni a più enti e nella possibilità di ottenere conseguenti economie di scala.

Proprio in relazione a tale obiettivo, la Corte dei Conti del Veneto nella sua del. N. 386 del 14 giugno 2017 osserva che “il Collegio non può esimersi dal sottolineare come in generale l'attività del Comune (che sia ricorso o che voglia ricorrere all'istituto consortile) non possa prescindere dal concreto perseguimento di obiettivi inerenti l'uso economico ed efficiente delle risorse. Occorre fare riferimento sotto tale profilo, alle leggi generali e a quelle specifiche di settore, come nel caso in esame, che precisano, come noto, in astratto i principi ai quali deve conformarsi l'attività amministrativa e le finalità che debbono, di volta in volta, essere perseguite, fissando criteri e regole che si pongono come "parametri di primo grado", il cui contenuto (responsabilità, efficienza, economicità, efficacia, buon andamento, imparzialità, trasparenza) deve essere, poi, tradotto nella concreta attività gestionale, in parametri e criteri "di secondo grado" derivati dalla comune esperienza, da regole tecniche o da discipline non necessariamente giuridiche che presuppongano canoni la cui violazione esprima vicende sintomatiche (e rilevi) sul piano dell'eccesso di potere. Peraltro, tali parametri rientrano nella scelta delle modalità concrete con le quali applicare la normativa in materia, nell'ambito dell'esercizio della discrezionalità amministrativa dell'amministrazione comunale, devono essere tuttavia sviluppati e concretizzati unicamente dagli organi dell'Ente, al fine di assumere specifiche decisioni.”

In merito al rapporto di responsabilità ed alle conseguenze di natura economica connessi alla partecipazioni degli Enti pubblici ai Consorzi, la Corte dei Conti Veneto prosegue evidenziando che “gli enti partecipanti dovranno valorizzare non solo il grado di autonomia soggettiva che caratterizza il consorzio partecipato (per la sua autonoma personalità giuridica), ma anche il relativo e concreto grado di autonomia patrimoniale e di gestione dagli enti partecipanti stessi, da valutare con riferimento pure alla eventuale “esposizione a rischio” per le perdite dei ridetti consorzi (Sez. Umbria, Deliberazione n. 28/2017/PAR).

Ciò premesso, il Consorzio è stato costituito il 26 ottobre 2008 dalla Comunità Montana Val Cavallina, dall'Unione Media Val Cavallina e dai Comuni di Berzo San Fermo, Bianzano, Casazza, Cenate Sopra, Endine Gaiano, Entratico, Gaverina, Grone, Monasterolo del Castello, Ranzanico, Spinone al Lago e Zandobbio come soci fondatori, mentre i Comuni di Carobbio degli Angeli, Cenate Sotto, Gorlago e San Paolo d'Argon ne sono soci aderenti.

Il Comune di Trescore Balneario non ha mai aderito al Consorzio, ma è convenzionato per la gestione dei servizi sociali e altri servizi minori.

Fin dalla nascita, il Consorzio è stato coinvolto in una serie di controversie, *in primis* con le ex Comunità Montane dell'Alto e del Basso Sebino, che non hanno condiviso la scelta politica ed amministrativa compiuta sollecitando la Regione Lombardia a diffidare gli Enti costituenti, soprattutto in merito al trasferimento dei beni immobili al Consorzio, mentre il Comune di Trescore ha avviato un ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, poi definitivamente rigettato nel 2014.

Inoltre, già a partire dal 2009 la stessa natura giuridica del Consorzio è stata messa in discussione, prima con l'emanazione delle norme soppressive dei Consorzi di funzioni, poi risolta con la deroga del 2015, e soprattutto con l'avvento delle gestioni associate obbligatorie, poi sospese come rammentato in premessa.

Tali circostanze hanno comunque comportato un difficile e complesso percorso di analisi e ripensamento circa l'opportunità o addirittura la necessità di una forma associativa sovracomunale, così come dei rapporti costi e benefici circa il mantenimento o meno della forma consortile, considerando che quasi tutto il territorio è comunque coinvolto nella Comunità Montana dei Laghi Bergamaschi, derivata dall'accorpamento delle precedenti comunità montane.

Si sono formulate numerose proposte, formulate con l'assistenza dell'Università di Bergamo nella persona del prof. Morzenti, che tuttavia non hanno registrato il consenso e la convinzione necessari per concretizzarsi.

Quindi, a distanza di ormai un decennio, il Consorzio è ancora la forma associativa di riferimento per la gestione associata dei servizi sociali afferenti al piano di zona ambito Val Cavallina, nonché per il servizio raccolta rifiuti per 12 Comuni e altri servizi minori.

Per chiarezza espositiva e per sgombrare il campo da alcuni persistenti equivoci, si ritiene necessario ribadire, per l'ennesima volta, alcuni principi fondamentali:

- Ad oggi, non esiste alcun obbligo normativo che vincoli gli Enti a restare associati nel Consorzio, così come peraltro, a gestire in forma associata i servizi pubblici o le relative funzioni amministrative, essendo ancora in regime di proroga la relativa disciplina;
- Mentre la Comunità Montana è un ente previsto da una normativa regionale, in attuazione di una residuale ma esistente normativa nazionale, il Consorzio, così come l'Unione di Comuni, è e resta una opzione facoltativa, uno strumento che si può scegliere di costituire e utilizzare oppure no;
- La costituzione del Consorzio è stata onerosa, ovvero ha comportato dei costi per il trasferimento di beni immobili e mobili, ma è stata relativamente agevolata per il conferimento dei servizi e del personale, trattandosi di attività e operatori consolidati provenienti pressoché integralmente dalla Comunità Montana Val Cavallina, e pertanto già strutturati e formati allo scopo.

Viceversa, qualora si decida come più volte evocato di procedere allo scioglimento del consorzio, si deve tener conto dei seguenti aspetti:

- Ai sensi dello Statuto e delle norme vigenti, vanno prima di tutto definiti mediante una ricognizione la consistenza patrimoniale ed i rapporti attivi a passivi, a cui i Soci fondatori ed aderenti succederanno in via universale e particolare, secondo appunto quanto disposto dallo statuto;
- Il personale dipendente del Consorzio gode della tutela reale, ed ai sensi dello statuto e delle norme vigenti deve essere ricollocato presso le amministrazioni facenti parte del Consorzio, mantenendo tutti i diritti maturati e le mansioni godute, compreso il relativo trattamento economico;
- I beni immobili, mobili registrati e mobili saranno ripartiti, salvo diversi accordi fra le parti, fra tutti i soci fondatori, compreso i soci aderenti per i beni acquisiti a qualunque titolo con il supporto degli stessi, come disposto dallo statuto. Naturalmente, sul ritrasferimento dei beni immobili e mobili registrati graveranno le relative imposte, nell'entità che sarà disposta dall'Agenzia delle Entrate;

- Gli Enti soci dovranno assumere il complesso dei rapporti attivi e passivi, in sostanza farsi carico di ogni eventuale onere derivante dallo scioglimento del Consorzio nelle forme che saranno concordate tra gli stessi;
- Gli Enti soci dovranno altresì individuare preliminarmente il nuovo capofila a cui demandare le convenzioni ed i rapporti associativi esistenti, a partire dal piano di zona, che in effetti è scelta sostanzialmente obbligata, non essendovi alcuna possibilità concreta di procedere a gestioni autarchiche dei servizi sociali, almeno alle condizioni ed ai livelli esistenti.

E' necessario che gli Enti associati si assumano definitivamente la responsabilità di decidere se ritengono utile il Consorzio, ed in tal caso se intendono farsi carico dei necessari provvedimenti, oppure se vogliono perseguire soluzioni diverse.

In entrambi i casi, devono essere attentamente valutate le conseguenze.

Il bilancio di previsione 2018

Come più volte richiamato, il bilancio di previsione degli enti locali svolge una duplice funzione, di pari importanza.

La prima attiene alla programmazione dell'attività amministrativa e gestionale dell'ente, mediante la suddivisione in titoli, interventi e impegni che ne costituiscono le unità tipologiche fondamentali, individuandone le relative coperture secondo l'ormai assodato principio della competenza potenziata

La seconda riguarda la rappresentazione in forma finanziaria degli effetti della suddetta programmazione, che però deve tener conto della ovvia difficoltà a conoscere, e di conseguenza determinare, in anticipo l'effettivo andamento del rapporto tra risorse e impegni che costituisce la base della gestione contabile dell'ente.

In assenza di certezze, a maggior ragione in un ente come il Consorzio a finanza integralmente derivata, dove la componente assolutamente maggioritaria dei costi è dovuta alla gestione associata dei servizi sociali, va sottolineato come il pervenire all'approvazione del bilancio di previsione.

Tale possibilità, inedita finora nella pur breve storia amministrativa del Consorzio, deriva, innanzitutto, dal lavoro di analisi e di aggregazione svolto in questi ultimi esercizi contabili in collaborazione con il revisore dei conti, e dallo sforzo di ricomposizione degli indicatori gestionali più rilevanti.

Inoltre, anche le importanti modifiche portate dai nuovi principi di armonizzazione contabile alla disciplina delle variazioni hanno contribuito in modo determinante alla possibilità di procedere all'approvazione con modalità meno rigide rispetto al passato.

Infatti, si deve sottolineare come la possibilità di effettuare variazioni a 3 livelli di responsabilità diversi, ovvero Assemblea, Consiglio di Amministrazione e Responsabili di servizio, renda decisamente e significativamente più flessibile l'attività gestionale dell'ente, liberando di fatto la programmazione da una serie di vincoli previsionali e permettendo una maggiore capacità di adeguamento della rappresentazione contabile agli eventi amministrativi ed ai relativi flussi finanziari.

Quindi, si è provveduto ad una previsione generale e di dettaglio, che potrà restare appunto tale o divenire accertamento e, di conseguenza, realizzarsi sotto il profilo delle conseguenze amministrative ed operative, nella massima semplificazione possibile tenendo conto del rigore delle norme inderogabili in materia.

A tal fine, si evidenziano due fenomeni essenziali per comprendere correttamente gli allegati di bilancio.

Il primo attiene alla possibile divergenza tra le previsioni di cassa e di competenza, dove la prima registra l'intera dinamica dei flussi in entrata e in uscita, mentre la seconda rappresenta le quantità definitive effettivamente introitate e di conseguenza spese.

Il secondo, riguarda invece i limiti intrinseci al programma di contabilità, adattato alle esigenze del consorzio sulla base di schemi legislativi e regolamentari originariamente elaborati per Comuni e Comunità Montane, che condiziona la rappresentazione dei dati di bilancio, distinguendo non solo tra cassa e competenza, ma anche tra previsione e assestato in accertamento, con possibili discrasie e disallineamenti che però si risolvono in sede di rendicontazione definitiva.

Come programmato negli esercizi precedenti, anche nel 2018 proseguirà il complesso lavoro di adeguamento e recupero rispetto alle problematiche strutturali relative all'equilibrio di gestione ordinaria e soprattutto straordinaria dell'ente.

Infatti, dal 2013 il bilancio del Consorzio si caratterizza per una situazione di disavanzo dovuta ai perduranti effetti dei seguenti fattori:

- l'accollo di oneri conseguenti a sentenze per cause risalenti (mutuo ICLA/Comunità Montana) ed extracosti derivanti dalla liquidazione della società Sodalitas, per i quali non sono mai stati definiti i relativi interventi di copertura;

- il riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi secondo i nuovi principi contabili della “competenza potenziata”, con la conseguente necessità di individuare un piano di rientro del disavanzo derivante dal citato riaccertamento, derivante dalla necessità di trovare nuove coperture per gli oneri di costituzione del Consorzio, preso atto dell’impossibilità di procedere mediante alienazione di beni immobili, circostanza purtroppo mai avveratasi, per l’importo di 214.000,00 €. Si deve sottolineare che questo onere è evidenziato nella relazione al bilancio di ogni anno, ed è quindi sempre stato a conoscenza degli Enti soci.

Va, invece, rilevato come si sia pervenuti ad un sostanziale e provvidenziale riallineamento dei ritardi e delle inadempienze dei Comuni soci nell’erogazione degli importi messi a riparto per la gestione associata dei servizi delegati, con un notevole sollievo della situazione di cassa.

Inoltre, nel corso del 2017 si è finalmente conclusa positivamente la perdurante controversia con l’ATO ed Uniacque spa circa il riconoscimento del mutuo derivante dall’accollo della citata sentenza ICLA/Comunità Montana Val Cavallina, che ha permesso di recuperare gli importi già imputati negli esercizi precedenti e, di conseguenza, riduce il disavanzo pregresso per le quote poste a carico dei Comuni con il piano di rientro pluriennale, così come per gli esercizi futuri.

Tuttavia, la situazione relativa al disavanzo pregresso resta critica, nonostante siano stati adottati importanti correttivi in entrata ed una ulteriore razionalizzazione degli oneri in uscita, come sarà illustrato nelle pagine seguenti.

a. Accollo oneri straordinari

Come già messo in evidenza, il Consorzio si è fatto carico di competenze eterogenee ed eccezionali, con le relative conseguenze finanziarie, ma ha anche fatto emergere criticità significative per la gestione ordinaria, che vengono così aggiornate al bilancio di previsione 2018:

1. Sentenza “ICLA/ciclo idrico integrato”, ovvero mutuo ipotecario ventennale per l’importo transattivo di € 850.000, più i relativi costi legali, bancari e notarili. Allo stato attuale, tali oneri ammontano ai seguenti importi con i relativi esercizi di competenza:

Istruttoria mutuo e interessi	€ 36.625,00	Anno 2013
Spese Notarili	€ 5.256,21	Anno 2014
Registrazione sentenza ICLA	€ 25.509,45	Anno 2013
Integrazione incarico legale per transazione	€ 3.155,20	Anno 2013
Rata mutuo ICLA in preammortamento	€ 42.550,00	Anno 2013
Rata mutuo ICLA in preammortamento	€ 42.550,00	Anno 2014
Rata mutuo ICLA in ammortamento	€ 60.250,00	Anno 2015
Rata mutuo ICLA in ammortamento	€ 79.686,72	Anno 2016
Rata mutuo ICLA in ammortamento	€ 79.698,72	Anno 2017
Totale oneri ICLA	€ 375.281,30	

Come già illustrato, Uniacque spa ha già rimborsato gli oneri relativi alle rate di mutuo dal 2013 fino al 2017, e procederà al rimborso anche per il futuro.

2. Extracosti da prestazioni contrattuali della società Sodalitas srl in liquidazione, nonché pratiche pensionistiche di ex dipendenti Comunità Montana e poi Sodalitas, per i seguenti importi:

Rimborso canoni arretrati affitto appartamenti Endine	€ 34.385,61	Anno 2013
Conguaglio costo servizi 2007/2012 (banca ore, ferie arretrate, costi rinviati al futuro e revisione cespiti, omessi versamenti INPDAP più relative sanzioni, ecc...)	€ 323.000,00	Anno 2013

Prestazioni pensionistiche ex Sodalitas e CMVC	€ 697,94	Anno 2013
Prestazioni pensionistiche ex Sodalitas e CMVC	€ 2.424,39	Anno 2014
Totale oneri straordinari ex Sodalitas	€ 360.507,94	

Circa l'eredità lasciata dalla società liquidata Sodalitas srl, in data 27 febbraio c.a. è pervenuta notizia di un accertamento INPS, inerente "indebite compensazioni da modello F24 di contributi di lavoratori dipendenti" effettuate nel mese di agosto del 2011, per l'importo complessivo di € 175.971,23.

Qualora confermata, tale onere sarebbe da suddividere in carico agli ex soci nelle rispettive percentuali del 66,66% e 33,33%, che corrispondono agli importi di 117.196,7 per il Consorzio ed € 58.774,32 per il Comune di Trescore Balneario.

I nostri consulenti fiscali e contributivi hanno avviato un confronto con l'INPS le necessarie verifiche, nonché ogni azione finalizzata ad evitare o in ogni caso a ridurre per quanto possibile l'esito dell'accertamento.

Dalle prime verifiche avviate, rese naturalmente più complesse dal periodo trascorso e dall'intervenuta liquidazione della società, dai dati ancora disponibili risulta che si tratta di errate compensazione di crediti contributivi INPS su INPS, disposte ed effettuate dai soggetti al tempo responsabili di tali procedure, ovvero predisposte dal rag. Fenaroli, dipendente, inserite nel cosiddetto "cassetto fiscale" dal dott. Giudici, consulente, e firmate dal dott. Gaverini, direttore.

Data l'entità dell'accertamento, è chiaro che si tratta di compensazioni indebite maturate nel periodo contributivo precedente alla data effettiva dell'invio del modulo F24 errato, ma si deve rilevare che dal 2012 in poi sono state effettuate in più occasioni verifiche con l'INPS, finalizzate ad individuare eventuali criticità ed irregolarità, in considerazione dei precedenti emersi in merito agli omessi versamenti INPDAP.

Tuttavia e ciò nonostante, ancora nel 2016 le ultime valutazioni effettuate prima della liquidazione effettiva della società non avevano fatto emergere alcuna irregolarità ostativa, poiché in caso contrario avremmo ben potuto attendere ed utilizzare il patrimonio residuo, ovvero gli immobili disponibili ed il credito IRES, per far fronte a questa ulteriore incombenza.

Ciò doverosamente premesso, i nostri consulenti hanno formulato all'INPS la richiesta di revisione dell'accertamento, producendo tutta la documentazione richiesta e idonea a dimostrare di aver in ogni caso effettivamente anticipato il TFR maturato ai dipendenti ex Sodalitas transitati alla Coop. Dolce nell'agosto del 2011 nell'operazione di passaggio di consegne della RSA di Trescore, e pertanto si ritiene che si tratti di una irregolarità lieve e quindi sanabile, visto che INPS avrebbe comunque dovuto restituire tali somme.

In merito agli oneri per la costituzione del Consorzio da restituire alla CM Laghi Bergamaschi, si deve ribadire l'ulteriore effetto depressivo sul disavanzo tecnico, conseguenza inevitabile della necessità di dover ricollocare a Bilancio gli oneri per la costituzione del Consorzio, di cui dal 2010 si era prevista la copertura con proventi da alienazioni purtroppo mai avveratesi, anche a causa del contesto economico tutt'altro che favorevole.

È doveroso rilevare come si tratti di oneri anticipati nel 2008 e nel 2009 dalla Comunità Montana Val Cavallina ed ora da restituire alla Comunità Montana dei Laghi Bergamaschi, per un importo complessivo di **€ 213.489,90**, ed è in corso un confronto per una eventuale riduzione ad **€ 197.020,04** per effetto dell'assunzione dei costi di liquidazione della notula a saldo finale delle prestazioni del notaio.

Anche in questo caso, in assenza di altre entrate accertabili secondo i nuovi principi di competenza potenziata, tali costi non possono che essere ascritti ai soci fondatori nelle forme previste dallo statuto o secondo diversi accordi condivisi in Assemblea.

A tal fine, è in fase di verifica la possibilità di attuare con i Comuni soci fondatori una compensazione, mediante il ricorso ai fondi di solidarietà non vincolati a residuo nei rispettivi bilanci.

Si evidenzia, peraltro, come la gestione della ex Monasterola non sia affatto indolore, sia per il costo complessivo del mutuo, che grava per l'anno 2018 per un importo totale di **€ 33.150,40**, oltre ai costi delle utenze e del canone demaniale di **€ 4.949,00**.

Pertanto, è stata oggetto di particolare impegno per individuare soluzioni sostenibili per renderne possibile il pieno recupero, compatibile con le finalità pubbliche della struttura, mediante il ricorso al partenariato privato per uno specifico progetto di valorizzazione.

3. Problematiche Cooperativa San Cassiano

La Cooperativa San Cassiano, che come tutti dovrebbero sapere è ospitata con contratto di locazione presso la sezione destinata ad attività produttiva (incubatore di impresa sociale) del Centro Zelinda, ha posto il problema sia dell'adeguamento strutturale dell'immobile e degli impianti per esigenze di sicurezza, che delle difficoltà economiche che ne rendono sempre più ardua la gestione.

Infatti, pur avendo il Consorzio già assorbito il canone d'affitto arretrato negli anni passati per l'importo di **€ 60.000,00**, e proceduto di comune accordo ad una consistente riduzione **da 20.000 € a 6.000 €** annui, che vengono compensati dall'erogazione di interventi in borsa lavoro, la Cooperativa San Cassiano ha accumulato arretrati per circa **25.000 €** nelle proprie quote di competenza per i costi di gestione delle aree comuni del centro, ma soprattutto dovrà procedere ad un consistente investimento di riqualificazione, quantificato in circa **35.000 €** più IVA di riferimento.

Come evidenziato dai referenti della Cooperativa, si tratta di costi insostenibili nell'attuale contesto finanziario, che registra una consistente diminuzione del fatturato e una perdurante difficoltà a confermare i contratti di servizio in essere con le Amministrazioni del territorio.

Tali circostanze comportano quanto segue:

- la richiesta di integrare il progetto di riqualificazione del Centro Zelinda con l'adeguamento necessario alla prosecuzione dell'attività di laboratorio occupazionale svolta dalla Cooperativa San Cassiano a favore di soggetti svantaggiati del territorio;
- la richiesta di procedere ad una ulteriore riduzione del canone di locazione in fase di rinnovo, essendo il relativo contratto scaduto lo scorso anno;
- la richiesta di ridurre anche parzialmente i costi arretrati per le quote comuni del centro Zelinda;
- una maggiore attenzione dei Comuni del Piano di Zona Val Cavallina per le attività svolte dalla Cooperativa San Cassiano, fornendo supporto mediante nuovi contratti di servizio.

Considerando l'importanza dell'attività della San Cassiano per il sistema territoriale delle risposte al disagio ed ai problemi sociali, il Consorzio ha accolto le richieste pervenute, ridefinendo il contratto di affitto con le seguenti agevolazioni:

- il canone d'affitto resta quantificato nell'entità concordata di **€ 6.000 netti annui**, ma sarà scontato per i prossimi anni fino alla concorrenza delle spese di adeguamento strutturale effettivamente sostenute dalla San Cassiano per la riqualificazione dell'incubatore d'impresa sociale, in quanto manutenzione straordinaria dell'immobile di proprietà del Consorzio;
- gli arretrati per le spese comuni di gestione ordinaria vengono ridotti all'importo forfetario di **€ 10.500,00**, non soggetta ad IVA in quanto riferita alla composizione di fatture già al lordo di tale imposta;
- A partire dalla decorrenza del nuovo contratto, le spese relative alla compartecipazione agli oneri di gestione ordinaria delle parti e degli spazi comuni del Centro Zelinda saranno regolati mediante emissione di una fattura forfetaria di **€ 1000,00** oltre IVA all'anno, ad esclusione della compartecipazione ai costi di cui alla

gestione calore, che continueranno ad essere ripartiti in millesimi data la peculiare natura di tale compartecipazione.

In conclusione, si deve prendere atto non solo della mera entità economica del disavanzo, che a previsione di competenza ammontava fino al 2017 ad **€ 81.072,84 in quota di ripiano decennale ascritta ai soci fondatori, con esclusione della CM Laghi BG**, ma soprattutto delle circostanze che lo hanno generato, a partire dalle responsabilità politiche e amministrative che sono da porre a monte delle decisioni di cui oggi il Consorzio è chiamato a rispondere in luogo ed al posto degli Enti soci.

Infatti, è appena il caso di rammentare che in assenza del Consorzio, tali oneri sarebbero gravati direttamente sugli Enti soci e non soci, a partire dalla Comunità Montana fino al Comune di Trescore Balneario, con tutte le conseguenze erariali connesse.

Quindi, per effetto di quanto avvenuto e descritto, a partire dall'anno di competenza 2018 il disavanzo economico si consolida, in attesa di provvedimenti risolutivi, in una quota annua di **€ 52.000**, che potrà oscillare ulteriormente in più o in meno in funzione delle decisioni assunte dall'assemblea e dei relativi esiti reali rispetto alle azioni intraprese.

b. Inadempienze dei Comuni soci nell'erogazione degli importi messi a riparto per la gestione associata dei servizi delegati

Come anticipato nella premessa, si è sostanzialmente risolta la pesante situazione di inadempienza di alcuni Comuni soci nell'erogazione delle proprie quote di competenza, con il riallineamento delle situazioni più critiche.

Va dato atto che le Amministrazioni coinvolte hanno provveduto con senso di responsabilità a recuperare l'ingente pregresso, permettendo al Consorzio di alleggerire l'esposizione dell'anticipazione di cassa, che tuttavia permane strutturalmente negativa.

Tuttavia, in conseguenza diretta delle difficoltà sopportate nel 2015, si è manifestata la richiesta della Cooperativa Dolce di interessi di mora su alcuni ritardati pagamenti, per un totale complessivo di **€ 70.578,20** sulle annualità 2014 e 2015.

Tale penalità è effetto diretto dell'applicazione della normativa circa i ritardati pagamenti nella pubblica amministrazione, più volte richiamata, ed è stata oggetto di una trattativa con la Cooperativa per individuare criteri meno penalizzanti, anche in compensazione di altre partite, tra cui il corrispettivo dovuto dalla stessa per il personale ex Comunità Montana e rientrato da Sodalitas srl distaccato operativamente presso i servizi gestiti dalla Cooperativa Dolce.

L'esito della negoziazione ha permesso una ridefinizione degli oneri totali dovuti, ridotti ad **€ 43.085,50**, ed è chiaro ed evidente che tale importo, correttamente iscritto a bilancio secondo i principi della competenza potenziata, della prudenza e della veridicità delle previsioni, sarà da ripartire in percentuale sulle Amministrazioni che ne sono state direttamente responsabili, ma anche in questo caso, come per gli interessi di mora, la decisione finale circa il come ed il quanto viene rimessa all'Assemblea.

La soluzione proposta è di ricorrere alla distribuzione delle riserve disponibili della società Val Cavallina Servizi srl, nell'entità idonea ad assicurare la copertura degli extracosti di competenza sull'esercizio 2017.

La Contabilità economica e patrimoniale ed il bilancio consolidato

Con il rendiconto 2017 era previsto l'obbligo della contabilità economico-patrimoniale nei Comuni fino a 5 mila abitanti, e quindi anche per gli Enti aventi natura associativa e contabilità derivata e strumentale.

Tuttavia, è in discussione il rinvio di tale ulteriore adempimento, anche se in ogni caso è l'occasione per aggiornare ed allineare alcuni importanti indicatori economici e patrimoniali dell'Ente.

Il patrimonio è l'elemento chiave nel sistema di scritture della contabilità economico-patrimoniale in quanto gli Enti non hanno un fine di lucro e non devono massimizzare i loro ricavi, ma devono dare contezza della solidità della loro struttura patrimoniale.

Quindi, con la rendicontazione economico-patrimoniale gli enti si accingono a dar conto della variazione subita dal patrimonio per il soddisfacimento dei bisogni della collettività.

Il fondo di dotazione rappresenta la quota del patrimonio netto sulla quale i creditori possono sempre fare affidamento per il soddisfacimento dei propri crediti.

Analogo significato assumono le riserve disponibili del patrimonio netto attualmente distinte in riserve di capitale, da permessi a costruire e da utili di esercizi precedenti.

Dal 2017, tuttavia, la modifica apportata al principio della contabilità economico-patrimoniale impone la costituzione delle riserve indisponibili, cioè di quella parte del netto che non è utilizzabile per far fronte alle passività dell'ente.

Confluiscono nelle riserve indisponibili il valore dei beni demaniali, dei beni patrimoniali indisponibili e dei beni culturali iscritti in bilancio al netto del fondo di ammortamento, dove previsto.

Anche gli utili che derivano dalla valutazione delle partecipazioni con il metodo del patrimonio netto, ed i conferimenti al fondo di dotazione di enti che al termine della loro vita utile non restituiscono la quota di partecipazione agli enti conferenti, devono confluire in riserve indisponibili del patrimonio netto.

Per imporre il vincolo di riserva indisponibile a parte del patrimonio netto, gli enti dovranno calcolare il valore netto residuo dei beni del demanio, del patrimonio indisponibile e beni culturali e far confluire questo valore nelle riserve indisponibili, destinando a tal fine le riserve libere. Se queste non fossero sufficienti, dovrà essere stornato tutto o parte del fondo di dotazione per porre il vincolo di indisponibilità.

Questa operazione potrebbe portare anche a un fondo di dotazione negativo, e se così fosse, è molto probabile che sia presente anche un disavanzo nella gestione finanziaria.

Fino a quando la contabilità economica avrà fini conoscitivi non c'è l'obbligo di ripianare il deficit patrimoniale ma l'organo di indirizzo e di controllo dell'ente, all'atto dell'approvazione del rendiconto, dovrà porre in essere tutte quelle operazioni finalizzate al recupero del disavanzo di amministrazione che nel breve/medio periodo porteranno anche al ripristino degli equilibri patrimoniali.

Gli enti devono comunque continuare ad aggiornare gli inventari distinguendo all'interno di essi i beni del patrimonio disponibile e quelli indisponibili al fine della costituzione delle riserve indisponibili all'interno del patrimonio netto.

Pur non avendo un modello di inventari di riferimento a uso esclusivo degli enti locali, ritorna sempre utile la circolare del Ministero dell'Interno n.15.200/2 che il 20 luglio del 1904 dettò le indicazioni per la suddivisione dei beni di proprietà della pubblica amministrazione in relazione alla diversa natura, diritti e titoli e che gli enti hanno da sempre utilizzato nella redazione degli inventari.

La prima attività necessaria è la riclassificazione delle voci dello stato patrimoniale chiuso il 31 dicembre dell'esercizio precedente nel rispetto del Dpr 194/96, secondo l'articolazione dei nuovi schemi allegati al D.Lgs. 118/11.

Gli Enti che non hanno approvato il conto del patrimonio al 31 dicembre 2016 devono comunque procedere alla ricostruzione dei valori aggiornati a quella data di attivo e passivo.

Nello stato patrimoniale i costi pluriennali capitalizzati vanno suddivisi in costi di impianto e ampliamento, ricerca, sviluppo e pubblicità, brevetti, licenze, marchi e simili, avviamento e immobilizzazioni in corso.

Tra le immobilizzazioni materiali è superata la distinzione tra patrimonio disponibile e indisponibile, della quale occorrerà comunque tenere traccia, mentre occorre iscrivere i beni in leasing finanziario.

I conferimenti da trasferimenti in conto capitale sono riclassificati fra i risconti passivi, a rettifica della componente reddituale, mentre i conferimenti da concessioni di edificare confluiscono fra le riserve disponibili del netto patrimoniale, composto da fondo di dotazione, riserve e risultato economico di esercizio.

Da quest'anno occorre poi iscrivere la riserva indisponibile per beni demaniali, patrimoniali indisponibili e beni culturali e quella legata ai valori delle partecipazioni.

Il secondo passaggio consiste nell'applicazione dei criteri di valutazione dell'attivo e del passivo previsti dal principio applicato della contabilità economico-patrimoniale (allegato 4/3 al D.lgs 118/11).

Il patrimonio immobiliare va iscritto al costo di acquisizione, comprensivo dei costi accessori, o, se non disponibile, al valore catastale.

Poiché i beni mobili e immobili qualificati come beni culturali in base all'articolo 2 del D.lgs 42/04 non devono essere assoggettati ad ammortamento, va ridotto il relativo fondo ammortamento eventualmente accantonato negli anni passati e aumentato il cespite patrimoniale.

Per dar conto delle operazioni effettuate, potrebbe essere utile predisporre una tabella di raccordo fra i valori di chiusura del precedente esercizio e gli importi rivalutati, dando evidenza delle differenze che confluiscono in un conto transitorio di natura patrimoniale, chiamato «rettifiche di valutazione».

Il processo di rivalutazione si conclude con la rilevazione o incremento delle riserve di capitale, se le rettifiche positive sono superiori a quelle negative.

Se il saldo delle rettifiche è negativo, bisogna ridurre le riserve disponibili, ed in caso di incapienza, c'è una perdita da valutazione, da coprire negli esercizi successivi.

Nel caso di componenti del patrimonio in corso di ricognizione o in attesa di perizia, l'attività di rideterminazione del valore deve in ogni caso concludersi con l'approvazione del rendiconto 2018.

I prospetti su inventario e stato patrimoniale di apertura, vanno approvati dall'Organo di indirizzo e controllo insieme al rendiconto.

L'intervento dell'organo di indirizzo e controllo in questa fase è necessario in quanto si ridetermina il patrimonio netto ed il fondo di dotazione dell'ente.

A tal fine, è stato contestualmente definito uno dei procedimenti propedeutici e funzionali all'introduzione della contabilità economico-patrimoniale, ovvero il cosiddetto "bilancio consolidato", mediante l'individuazione del "gruppo amministrazione pubblica" del nostro Ente, con il cosiddetto "perimetro di consolidamento", che comprende tutti gli Enti o le società che essendo partecipati vanno comunque considerati nella componenti economiche di base, economiche e finanziarie, concorrendo al risultato di bilancio complessivo dell'Ente.

Il Consorzio, a sua volta, contribuisce con le sue componenti di bilancio economiche e patrimoniali al "GAP" (gruppo di amministrazione pubblica) degli Enti soci, operazione che sarà ovviamente resa possibile solo al completamento delle procedure di consolidamento interne.

La gestione ordinaria del Consorzio

Come più volte anticipato nelle relazioni al bilancio 2015, 2016 e 2017, nonché più volte discusso in Assemblea, nel 2018 si è concluso il mutuo ventennale assunto nel 1998 dalla Comunità Montana Val Cavallina per l'ampliamento del depuratore di Trescore.

Come noto e più volte spiegato, tale opera è stata assistita da un contributo straordinario della Provincia di Bergamo, pari al 50 % della rata a rimborso, circostanza che ha permesso alla Comunità Montana prima e successivamente al Consorzio di poter disporre di una risorsa aggiuntiva di **75.000,00 €** all'anno, come indicato e precisato anche negli allegati agli atti costitutivi del Consorzio.

La conclusione del mutuo comporta, pertanto, la riduzione contestuale delle entrate ordinarie del Consorzio per l'importo descritto, e si devono assumere i provvedimenti di conseguenza per consentire l'operatività dell'Ente, considerando anche l'effetto degli interventi di razionalizzazione già assunti in passato e la contestuale necessità di indispensabili correttivi sulle risorse ordinarie in entrata.

Quindi, gli Enti soci devono valutare le opzioni per consentire il recupero delle risorse necessarie, mediante soluzioni strutturali idonee.

A tal fine, si sottolinea che l'Assemblea ha valutato la soluzione che prevede l'aggiornamento della quota associativa ordinaria per i soci fondatori ad **€ 5** per abitante, con l'applicazione a carico dei Soci aderenti e Comuni non soci ma convenzionati di una quota degli stessi 5 €, proporzionale alla percentuale di incidenza dei servizi sociali sul bilancio complessivo del Consorzio, attualmente al 70 %, in sostituzione della quota di compartecipazione alle spese generali prevista nella convenzione per la gestione associata dei servizi sociali.

Questa ipotesi permette un recupero sostanziale del deficit di bilancio sulla gestione ordinaria, strutturale ed idoneo a garantire la necessaria stabilità delle risorse

Pertanto, le misure proposte potrebbero già rivelarsi più che sufficienti a compensare il venir meno del contributo provinciale, tenendo conto che pur con grande difficoltà sarebbe possibile ottenere ulteriori economie di gestione, che seppur limitate agevolerebbero ulteriormente i processi di riequilibrio della gestione ordinaria.

Come anticipato in Assemblea, eventuali decisioni in tal senso dovranno essere legittimate da una puntuale revisione dello Statuto, per gli oneri ascritti ai soci aderenti, e alle convenzioni vigenti per quelli attribuiti ai Comuni non soci e convenzionati.

Per quanto riguarda eventuali entrate ordinarie integrative, si deve prendere atto che, oltre al servizio di assistenza svolto per la società Val Cavallina Servizi srl, le previsioni sulla concessione di valorizzazione della ex Monasterola non hanno dato l'esito sperato.

Infatti, il relativo bando ad evidenza pubblica è andato deserto, ed in merito l'Assemblea è chiamata a valutare eventuali opzioni diverse, tra cui senz'altro l'alienazione, che dovrà tener conto delle condizioni reali del bene immobile, compreso il deprezzamento causato dall'edificazione abusiva su sedime demaniale.

Inoltre, si deve prendere atto che per i provvedimenti di rientro del disavanzo straordinario, la normativa vigente, fermo restando il divieto assoluto di assumere indebitamento per spese non di investimento, ed in assenza di altre entrate da alienazioni, prevede solo due procedure:

- La dichiarazione di predissesto, di cui è da verificare l'applicabilità al contesto consortile, con l'assunzione di un mutuo a rimborso trentennale;
- L'assunzione di un piano di rientro a quote costanti a 30 anni, suddivise proquota oppure secondo modalità diverse definite e determinate dall'Assemblea.

Rapporti con Uniacque spa

Dopo il riconoscimento del rimborso del mutuo relativo alla transazione della causa ICLA/CMVC, i rapporti con Uniacque spa si avviano ad una piena normalizzazione, anche per il ridimensionamento dei rimborsi dovuto alla conclusione di altri mutui inerenti il ciclo idrico integrato.

Infatti, mentre l'ultima rata del 2017 ammontava ad **€ 193.981,88**, più IVA di riferimento, a partire dal 2018 Uniacque spa rimborserà al Consorzio la quota relativa alla rata annuale del mutuo ICLA, pari a circa **78.000 €**, più **€ 42.239,38** fino al 2022, **€ 30.054,08** fino al 2024, **€ 21.138,18** fino al 2026, per concludere poi i mutui originari del Ciclo idrico integrato nel 2027 con l'ultima rata di **€ 13.583,48**.

Tranne il mutuo ICLA, tutti gli altri rimborsi sono a loro volta girati alla Comunità Montana dei Laghi Bergamaschi, titolare dei rispettivi mutui presso gli Istituti di credito finanziatori.

Alla data della presente relazione, si resta ancora in attesa del saldo della fattura inerente gli interessi di mora applicati dal Consorzio ad Uniacque spa per effetto ed a causa della mancata erogazione dei rimborsi dei mutui per gli anni 2010 (**€ 106.911,14**), 2011 (**€ 276.120,42**), 2012 (**€ 276.265,88**) e 2013 (**€ 252.223,20**), poi pagati nel 2014 in più rate dal 30 aprile fino al 30 giugno.

L'importo complessivo degli interessi di mora, calcolato dall'avv. De Marini e fatturati nel febbraio 2017, ammonta ad **€ 120.272,64**, regolarmente previsti a bilancio del consorzio nelle entrate straordinarie.

In merito, si deve rilevare che l'applicazione degli interessi di mora è diretta conseguenza dell'art. 3 del contratto di concessione amministrativa per l'accesso alle reti ed agli impianti del Ciclo idrico integrato sottoscritto fra le parti, ai sensi dell'art. 5, c. 2, del D.Lgs. 231/2002.

Pertanto, è un atto amministrativo obbligatorio e non suscettibile di discrezionalità, la cui mancata adozione configura danno erariale.

Rapporti con Val Cavallina Servizi srl

Il Consorzio detiene la quota di maggioranza assoluta della società interamente pubblica Val Cavallina Servizi srl, con il 75,98 %.

Inoltre, essendo la società impegnata nello svolgimento di servizi pubblici con la formula giuridica dell'affidamento diretto *in house*, il relativo controllo analogo è esercitato congiuntamente tra i soci affidanti ai sensi del vigente statuto, mediante un apposito organo di indirizzo e controllo.

Pertanto, ai sensi delle norme vigenti, la società si configura come un organismo di diritto pubblico, soggetto al controllo analogo congiunto dei soci affidanti, nelle forme definite di delegazione interorganica, tenuta al rispetto delle norme amministrative e della relativa disciplina pubblica in materia di contratti e di assunzioni, nonché sottoposta ad un rapporto gerarchico con le Amministrazioni affidanti, che la giurisprudenza e l'ANAC definiscono di soggezione assoluta.

Infatti, rispetto alle normali società di capitali regolate dal diritto civile societario, i poteri dell'organo amministrativo della società - che le norme codicistiche estendono a tutti gli atti di gestione dell'impresa - debbono essere limitati nella loro portata oggettiva oppure soggettiva e sottoposti alla valutazione ed approvazione preventiva degli enti affidanti.

Da quanto si ricava dalle pronunce e sentenze che si sono specificamente soffermate sul tema, nonché dalle specifiche linee guida di ANAC, i tratti del controllo strutturale, funzionale ed effettivo che le Amministrazioni pubbliche partecipanti all'organismo societario devono esercitare affinché possa ritenersi integrata la fattispecie dell'*in house* congiunto, ovvero i peculiari poteri in concreto necessari in capo ai soci, possono essere così riepilogati:

1. controllo del bilancio e sulla qualità della amministrazione, con poteri ispettivi diretti e concreti, sino a giungere al potere di visitare i luoghi di produzione, e con la totale dipendenza dell'affidatario diretto in tema di strategie e politiche aziendali;
2. definizione di indirizzi operativi sui servizi affidati e sugli obiettivi strategici dell'ente, che qualora sia esercitabile nell'ambito di un comitato o un organo diversi da quelli previsti dalle norme generali in tema di società, non può essere subordinata anche solamente a un obbligo di

“coerenza” con decisioni strategiche assunte in sede assembleare nel caso in cui la stragrande maggioranza del capitale sociale sia detenuta da un solo socio;

3. potere di proporre specifiche iniziative inerenti l'esecuzione del contratto di servizio; il potere (anche di veto) attribuito ai medesimi soci deve però tradursi nella capacità di determinare (congiuntamente, su un piano paritetico) gli obiettivi strategici e le decisioni significative della società, ovvero deve essere preordinato alla definizione di tali scelte di gestione e non essere confinato alla possibilità di incidere solamente sul singolo rapporto contrattuale fra socio e società;
4. vigilanza sull'andamento della società, con poteri di influenza diretta sulle scelte decisionali (di competenza dell'organo amministrativo o eventualmente assembleare) con ricadute sul territorio del singolo socio e mediata sul corretto adempimento del contratto di servizio relativo a tutti i soci;
5. approvazione (anche con metodo assembleare) degli atti di indirizzo generale della società e correlativa legittimazione in capo al singolo socio di censurare - eventualmente sino a chiedere la revoca dell'amministratore - le attività sociali poste in essere in difformità delle relative autorizzazioni assembleari.

A questi principi, in costante evoluzione normativa, che ha trovato una sua prima articolazione nel D.Lgs. 175/2016 con il testo unico delle società partecipate, si uniforma lo statuto della VCS, con uno sforzo di adeguamento e di allineamento alle esigenze poste dall'ordinamento e dalla giurisprudenza in materia.

A tal fine, il Consorzio svolge una sua specifica attività di controllo, coordinamento e collaborazione, che si esprime oltre che in atti di indirizzo generali e politici, anche e soprattutto nel supporto e nell'assistenza amministrativa di cui ad al contratto di servizio stipulato con la VCS.

Tali prestazioni vengono svolte dal direttore dott. Zamblera a titolo **gratuito** e comprendono, fra l'altro, il ruolo di componente dell'Organo di Valutazione e di responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, e comportano il riconoscimento al Consorzio di un importo di **€ 36.000,00** oltre IVA all'anno, che vengono attribuite alla gestione ordinaria dell'Ente.

Periodicamente si pone l'esigenza, di solito per far fronte ad oneri contingenti, di ricorrere alla distribuzione delle riserve straordinarie della società, attingendo al patrimonio netto, oppure dei dividendi degli utili rilevati al bilancio annuale.

Pertanto, per ogni compiuta decisione rispetto all'eventuale ricorso allo strumento del dividendo straordinario per far fronte ad esigenze particolari del Consorzio, si rinvia al confronto in Assemblea e nel Comitato di Indirizzo Strategico e di Controllo di Val Cavallina Servizi, da cui verranno le necessarie indicazioni rispetto alla copertura degli oneri a bilancio.

Patrimonio consortile e alienazione beni immobili

Da tempo, l'Assemblea, mediante il Piano di valorizzazione dei beni immobili, ha deciso di valutare ogni possibile soluzione per far fronte alle esigenze del Consorzio, tenendo conto delle complesse dinamiche di mercato e delle effettive possibilità offerte dall'ordinamento.

Allo stato attuale, il patrimonio del Consorzio è un complesso di beni di diversa natura, così riassumibili:

1. I beni del ciclo idrico integrato, essendo di proprietà pubblica fanno parte del cosiddetto “demanio incidentale” o necessario, di cui all'art. 822 del Codice Civile. Pertanto, sono inalienabili ed inusucapibili, con la relativa limitazione alla effettiva valorizzazione. E' appena il caso di ricordare che se fossero stati a suo tempo trasferiti al gestore Val Cavallina Servizi srl, sarebbe stato possibile procedere ad una loro cessione all'attuale gestore, ovvero Uniacque spa, al valore di perizia attualizzato con i coefficienti di cui all'autorità di regolazione, come sta avvenendo con le cosiddette società patrimoniali in provincia di Bergamo.
2. Le partecipazioni patrimoniali alla società Val Cavallina Servizi srl sono calcolate esclusivamente sul patrimonio netto, ma in realtà secondo il criterio complessivo integrato del valore di mercato, cosiddetto “*fair value*”, che tiene correttamente conto delle

immobilizzazioni, dell'indebitamento, della liquidità, della redditività e soprattutto della durata dei contratti in essere, il valore effettivo della società si situa più correttamente oltre i 10 milioni di €.

3. I beni immobili attualmente non vincolati e, pertanto, suscettibili di valorizzazione sono in effetti la ex Monasterola, e gli appartamenti di Endine Gaiano ex Sodalitas, una volta risolto il problema urgente della famiglia ospitata. In merito, tuttavia, si deve tener conto che sulla struttura della ex Monasterola grava, oltre alla porzione edificata abusivamente sul demanio lacuale, il vincolo dell'ipoteca per il mutuo assunto per la transazione ICLA/CMVC, mentre gli appartamenti ex Sodalitas di Endine Gaiano sono in comunione indivisa con il Comune di Trescore Balneario al 33,33 %. Pertanto, prima di esperire eventuali procedure di valorizzazione, andranno acquisiti i relativi pareri e nulla osta di competenza.
4. Ad esclusione di alcune porzioni di terreno agricolo o verde pubblico e privato, reliquati di scarso valore derivanti dalla realizzazione di opere pubbliche da parte della Comunità Montana Val Cavallina, tutti gli altri beni immobili di proprietà del Consorzio sono oggi utilizzati per finalità di servizio, in particolare per i servizi sociali del Piano di Zona. Si tratta del Centro Zelinda, dell'Housing Sociale di Vigano San Martino e dell'appartamento di Monasterolo del Castello, per i quali opera il vicolo funzionale connesso alla destinazione d'uso per finalità di pubblico servizio.

Considerate le premesse, e tenuto conto di quanto intercorso circa i tentativi di valorizzazione della Ex Monasterola, risulta evidente che le condizioni per un effettivo esito positivo del ricorso al mercato richiedono un ulteriore sforzo verso la prospettiva dell'alienazione, mediante la reiterazione di aste pubbliche al massimo ribasso, ai sensi e con le modalità di cui al R.D. 23.03.1924 n. 827, seguendo la procedura di cui al successivo art. 76 commi 1, 2 e 3, con aggiudicazione al miglior offerente.

A tal fine, oltre al piano di valorizzazione allegato al bilancio ed all'accordo con il Comune di Trescore Balneario, si dovrà procedere all'acquisizione di una perizia asseverata di entrambi i beni immobili, per poi esperire le relative procedure ad evidenza pubblica, che qualora andassero deserte potrebbero poi essere sostituite da una trattativa privata.

I proventi derivanti dall'eventuale alienazione dovranno essere utilizzati preliminarmente per l'estinzione del mutuo ancora in essere, per l'importo annuo di **€ 33.150,40**, che essendo di durata ventennale avrebbe decorrenza nel 2028, pertanto, l'importo complessivo ancora da versare sarebbe di **€ 331.504**.

Gli importi restanti, una volta confluiti in avanzo, saranno utilizzati per la riduzione del disavanzo economico, salvo decisioni alternative dell'Assemblea.

Ipotesi di ridefinizione dei confini degli Ambiti dei piani di zona (DGR 7631/2017)

A seguito della pubblicazione della DGR 7631/2017, concernente le "Linee di indirizzo per la programmazione sociale a livello locale 2018-2020", nonché della DGR 7775/2018, la Direzione Regionale competente ha chiarito che le ipotesi di ridefinizione di nuovi confini degli Ambiti è da intendersi come un riferimento ed una indicazione propositiva per un graduale ed eventuale processo di pianificazione territoriale, programmazione che deve trovare una sua concreta attuazione negli aggiornamenti di competenza dei vari soggetti coinvolti.

Quindi, le ipotesi di ridefinizione sono da considerarsi uno scenario propositivo, che rimanda ad una rimodulazione dei confini che deve essere il risultato di una condivisione tra ATS e Comuni, come possibilità di potenziare la produzione ed erogazione di servizi ai cittadini.

Per questo le nuove ed eventuali zonizzazioni non dovranno basarsi solo su un semplice criterio numerico, ma tenere conto di altri elementi di complessità, quali ad esempio il territorio, le caratteristiche sociali ed economiche, le forme di collaborazione in essere tra i Comuni, allo scopo di favorire l'integrazione tra politiche sociali e sociosanitarie.

La citata DGR7631 ha lo scopo di favorire il rafforzamento degli ambiti nell'ottica delineata dalla LR 23/2015, ma per farlo utilizza come criteri strategici la gradualità ed il rispetto dell'autonomia dei territori.

Tutto ciò premesso, è in corso la predisposizione del nuovo Piano di Zona, mentre per il 2018 il bilancio approvato dall'Assemblea d'Ambito prevede uscite per complessivi **€ 6.635.679,63**, così suddivisi per categorie principali d'intervento:

Anziani	€ 785.677,43
Disabili	€ 2.040.873,50
Minori e famiglia	€ 1.377.687,50
SPRAR e mediazione	€ 443.968,20
Emarginazione, povertà e dipendenze	€ 472.646,00
Servizio sociale e segretariato	€ 663.692,00
Servizio accreditamento	€ 7500,00
Interventi sociali trasversali	€ 75.000,00
Fondo di solidarietà	€ 218.700,00
Ufficio di piano	€ 13.935,00
Spese generali Centro Zelinda	€ 120.000,00
Leva Civica e Servizio Civile	€ 350.000,00
Spese legali	€ 6000,00
Servizio tutela legale	€ 10.000,00
Contributi finalizzati	€ 50.000,00

Il 50,14 % è a carico dei Comuni dell'Ambito, variamente ripartito secondo le caratteristiche del servizio, mentre il restante è a carico di altri Enti, Fondi nazionali e regionali, contributi e cofinanziamenti pubblici e privati.

Gli uffici competenti sono impegnati nella ricerca e nell'acquisizione di finanziamenti a supporto dei progetti e delle attività promosse nell'Ambito, con la conseguenza che molte delle risorse impegnate si sviluppano su più annualità, con il relativo processo di accumulazione di residui e l'incremento della complessità delle rendicontazioni e della gestione contabile e amministrativa.

Piano dei lavori pubblici

Ai sensi della normativa vigente, nel piano triennale dei lavori pubblici contengono lavori di importo stimato pari o superiore ad € 100.000,00, per le quali deve essere approvato preventivamente il progetto di fattibilità tecnica ed economica, indicando altresì il codice unico di progetto (CUP), e per quelli da avviare alla prima annualità, i relativi mezzi finanziari stanziati in bilancio o disponibili in base a contributi dello Stato, delle Regioni o di altri Enti pubblici.

I principali interventi programmati negli scorsi anni si sono concentrati esclusivamente sulle esigenze di manutenzione straordinaria di immobili di proprietà o disponibilità del Consorzio.

In particolare, sono già stati effettuati un primo lotto di manutenzione straordinaria relativo al Centro Zelinda, area CDD, ed il rifacimento del tetto di un immobile con alloggi ERP in Comune di San Paolo d'Argon, inserito nella rete dedicata all'emergenza abitativa in convenzione con l'Amministrazione Comunale.

Sono note le più volte evidenziate problematiche strutturali del Centro Zelinda, che richiede un intervento importante di riqualificazione, anche a fini energetici per la razionalizzazione ed efficientamento dei consumi energetici, con l'adeguamento degli impianti di produzione e il rifacimento della copertura, rivelatasi nel tempo inidonea.

Quindi, abbiamo avviato con ESCOComuni srl un confronto per poter disporre dello studio di fattibilità necessario alla programmazione delle risorse, con un primo progetto preliminare utilizzato per accedere alle risorse di cui ai Fondi BIM, messi a disposizione con il relativo bando annuale dalla Comunità Montana dei Laghi Bergamaschi.

Allo stato attuale, tenendo conto delle risorse disponibili e delle dinamiche connesse alla loro effettiva erogazione, come detto condizionata dai bandi annuali e dalle relative procedure di approvazione, il quadro degli interventi deve prevedere necessariamente almeno 3 lotti funzionali, così articolati:

1. riqualificazione e rifacimento centrale termica e impianto di raffrescamento realizzato da ESCO e finanziato con modalità “energy saving” (costi a carico ESCO e recuperati nella convenzione di gestione su sviluppo pluriennale), pertanto, non serve incarico e non rientra nel Programma delle Opere Pubbliche, in sostanza tali costi non entrano nel bilancio, se non come incremento dei costi della gestione calore;
2. primo lotto funzionale della copertura, cofinanziato con quota 2017 fondi BIM per € **150.000** e residui 2016 e 2014 fondi BIM, per un totale di ulteriori € **112.436,96**, da assistere con istanza di accesso al Conto Termico per una possibile erogazione di un contributo finale pari al 50 % dei costi effettivamente sostenuti e rendicontabili;
3. secondo lotto funzionale della restante copertura, cofinanziato con la quota 2018 fondi BIM, previsti per € **150.000**, e assistito da una nuova richiesta di Conto Termico con le stesse modalità al 50 %.

Ogni eventuale ulteriore disponibilità che dovesse confermarsi sui fondi BIM 2019, per l'importo stimato di 150.000 €, potrebbero essere destinati all'ampliamento dei parcheggi del Centro Zelinda, previa definizione degli accordi con Fondazione Celati e Comune di Trescore.

Quanto prospettato è soggetto alla verifica da parte di ESCO delle effettive modalità di accesso al Conto Termico e delle relative tempistiche, con i nuovi progetti preliminari che dovranno essere sottoposti alla CM Laghi per la relativa approvazione, considerando che in ogni caso per i principi della competenza potenziata potranno essere effettivamente programmati a bilancio solo interventi con coperture economiche certe e compatibili con la programmazione e le procedure di cui ai fondi BIM ed al Conto Termico.

Nella fase di programmazione attinente al bilancio di previsione 2018 oggetto della presente, in applicazione rigorosa delle norme di cui alla contabilità armonizzata ed alla competenza rafforzata, che raccomandano particolare attenzione circa l'effettività degli accertamenti in entrata, si stima prudente e coerente attendere l'esito della richiesta di accesso al Conto Termico, provvedendo poi alle relative variazioni.

Pertanto, le quote attuali diverse dai fondi BIM sono indicate genericamente con risorse da altri Enti.

Attuazione negli Enti Locali del nuovo Regolamento UE n. 679/2016 sulla protezione dei dati personali (privacy)

Il 25 maggio 2018 entra definitivamente in vigore il regolamento europeo n. 679/2016 in materia di protezione dei dati per società ed amministrazioni pubbliche, che interviene sulla materia che in Italia è disciplinata dall'attuale normativa sulla “privacy”.

Come noto, il regolamento per sua natura è direttamente applicabile e vincolante in tutti gli Stati membri dell'Unione Europea e non richiede una legge di recepimento nazionale, al contrario delle direttive.

Il Garante della Privacy, Autorità indipendente che resterà responsabile della vigilanza sulla corretta applicazione del regolamento, ha individuato le seguenti priorità:

- designazione del responsabile della protezione dei dati
- istituzione del registro delle attività di trattamento
- notifica delle violazioni dei dati personali.

In sintesi, il quadro già complesso degli adempimenti per la protezione e la tutela dei dati individuali richiede un ulteriore processo di adeguamento, da avviare e attuare prima del 25 maggio prossimo, dei modelli organizzativi che andranno uniformati al nuovo approccio sistemico richiesto dalla norma europea.

Di seguito, la sequenza delle principali attività da programmare, anche ricorrendo all'assistenza esterna specialistica:

a) **Compilazione del Registro delle attività di trattamento**

Ogni attività di trattamento dei dati personali sarà censita e registrata con le informazioni richieste dal Regolamento;

b) **Valutazione dell'adeguatezza delle misure di sicurezza**

Sarà svolta un'analisi del rischio e saranno censite le misure tecniche e organizzative attualmente in essere a protezione dei dati. Sarà quindi valutata l'adeguatezza di tali misure rispetto al rischio prospettato e, se necessario, verrà valutata l'opportunità di definire ulteriori misure anche in considerazione delle indicazioni fornite dal Regolamento;

c) **Procedura per la gestione di eventuali violazioni dei dati**

Stante l'obbligo di segnalare eventuali violazioni dei dati personali trattati al Garante per la protezione dei dati personali e, in determinati casi, anche agli interessati, si predisporrà una procedura interna per adempiere all'obbligo. Sarà inoltre valutata l'opportunità di adottare misure informatiche (quali monitoraggi, sistemi di alert, etc...) per rilevare tali violazioni.

d) **Revisione di incarichi esterni al trattamento**

Saranno controllate le clausole relative al trattamento dei dati presenti nei contratti di affidamento a terzi (ad esempio: manutenzione e assistenza informatica, gestione di datacenter, servizi sociali, etc...) verificando le nomine di responsabile esterno del trattamento. In caso di mancanza o inadeguatezza dei contratti o delle clausole, si provvederà alla loro revisione o alla loro redazione ex novo. Si provvederà inoltre alla revisione e all'aggiornamento delle nomine di responsabile del trattamento assegnate ai sensi della precedente normativa e non conformi al Regolamento.

e) **Istruzioni ai dipendenti**

Il Regolamento prevede che il titolare debba istruire coloro che trattano i dati sotto la sua autorità. Si provvederà a pertanto alla revisione delle nomine di incarico del trattamento assegnati al personale interno sensi della precedente normativa o alla redazione delle istruzioni previste dal Regolamento.

f) **Revisione delle informative agli interessati e dei moduli di consenso al trattamento**

In relazione ai trattamenti, si provvederà alla revisione delle informative all'interessato e agli eventuali moduli di consenso. L'informativa all'interessato, va redatta o rivista e va integrata con le ulteriori informazioni richieste dal Regolamento. L'informativa, in particolare, riporterà la durata della conservazione dei dati o i criteri per determinarla, che, nel caso, dovranno essere oggetto di definizione.

g) **Individuazione di eventuali contesti in cui sia necessaria la valutazione di impatto**

Il Regolamento prevede che, qualora un trattamento presenti un rischio elevato per i diritti e le libertà delle persone fisiche, il titolare effettui una valutazione dell'impatto (DPIA – Data Protection Impact Analysis) di tale trattamento sui dati personali. In generale, tale valutazione dovrebbe essere preventiva all'attivazione di un nuovo trattamento ma, nelle more dell'applicazione del Regolamento, essa andrà effettuata anche per i trattamenti già in essere (ad esempio la sorveglianza su larga scala di zone accessibili al pubblico), come indicato dalle Linee guida in materia. Nel contesto delle attività propedeutiche, saranno individuati i trattamenti che richiedono una valutazione di impatto, rimandando alla fase a regime lo svolgimento della valutazione.

Una volta conclusa l'attività propedeutica alla messa a regime del nuovo regolamento, si dovrà nominare il Responsabile della protezione dei dati (DPO – Data Protection Officer), considerando che il Regolamento consente che venga nominata a tale funzione anche una persona giuridica mediante un contratto di servizio.

In tal caso, il Regolamento prevede che sia comunque individuata una persona fisica che funga da contatto con l'autorità e con gli interessati.

La nomina a Responsabile sarà effettuata con atto separato, secondo lo schema predisposto dal Garante per la protezione dei dati, disponibile sul sito del Garante stesso, dove viene analiticamente descritta e comprende, in particolare, attività di consulenza interna, di verifica dell'osservanza del Regolamento e di supporto alla valutazione di impatto di cui al precedente punto 1. lett. g).

Si dovrà anche provvedere alla tenuta e all'aggiornamento del Registro delle attività di trattamento e predisporrà e presidierà una casella mail da utilizzare come punto di contatto per eventuali richieste del Garante per la protezione dei dati e degli interessati.

L'impatto sul bilancio 2018 si stima intorno ai **6.000,00 €** oltre IVA, comprensivo delle attività propedeutiche di adeguamento, mentre a regime per i prossimi anni dovrebbe essere circa pari ad € **5000,00** più IVA all'anno.

Conclusioni

Il bilancio di previsione 2018 riflette le conseguenze delle criticità rilevate negli ultimi esercizi a partire dal 2013, ma soprattutto l'esigenza di riallineare il disavanzo straordinario accumulato nel tempo per tutelare gli enti soci, e di salvaguardare l'equilibrio della gestione ordinaria, messo in discussione dal venir meno di risorse consolidate.

A tal fine, l'Assemblea è chiamata ad una determinata assunzione di responsabilità, per individuare le soluzioni e gli strumenti per consentire la funzionalità e l'operatività del Consorzio, definendo una chiara strategia di sostenibilità, con il recupero e la messa a disposizione di risorse idonee a risolvere i problemi evidenziati in forma strutturale, anche attraverso la dismissione di immobili non ritenuti coerenti con le necessità del territorio.

In conclusione, il Consorzio ha operato ed opera, sia pure in condizioni di oggettiva incertezza e di carenza di risorse, per garantire la tenuta del sistema dei servizi affidati e la gestione più razionale e funzionale del patrimonio a suo tempo trasferito.

Trescore Balneario, 23 marzo 2018

Il Direttore

dott. Angelo Zamblera