

Deliberazione n. 94 /2017/PRSE



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Carlo Greco	presidente
dott. Massimo Romano	consigliere (relatore)
dott. Paolo Romano	consigliere
dott. Riccardo Patumi	primo referendario
dott. Federico Lorenzini	primo referendario

**Adunanza del 23 maggio 2017
Provincia di Ravenna - Rendiconto 2014
e Bilancio di previsione 2015**

Visto l'articolo 100, comma secondo, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000, e modificato con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004 e con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 dell'11 giugno 2008;

Visto il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni e integrazioni;

Visto, in particolare, l'art. 148-bis del citato testo unico, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. e) del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto l'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n.



266, che fa obbligo agli organi di revisione degli enti locali di inviare alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti apposite relazioni in ordine ai bilanci di previsione ed ai rendiconti degli enti medesimi;

Visto l'articolo 6, comma 2, decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149;

Viste le linee-guida predisposte dalla Corte dei conti per la redazione delle relazioni inerenti al rendiconto dell'esercizio 2014, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 13/SEZAUT/2015/INPR del 9 marzo 2015, depositata il 31 marzo 2015;

Vista la deliberazione n. 32/SEZAUT/2015/INPR del 30 novembre 2015, depositata il 16 dicembre 2015 recante "Linee di indirizzo su aspetti significativi dei bilanci preventivi 2015 nel contesto della contabilità armonizzata";

Considerato che dette linee-guida ed i relativi questionari sono stati portati a conoscenza dei presidenti delle province dell'Emilia-Romagna e, per il loro tramite, degli organi di revisione economico-finanziaria con lettere di questa Sezione regionale di controllo prot. n. 4602 del 01/10/2015 e prot. n. 1890 del 23/02/2016;

Presa visione della relazione predisposta dall'Organo di revisione della **PROVINCIA DI RAVENNA**;

Vista la deliberazione di questa Sezione n. 62/2016/INPR del 30 giugno 2016 con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

Esaminata la documentazione pervenuta e gli elementi forniti dall'Ente in sede istruttoria con nota del 5 maggio 2017;

Considerato che dall'esame della relazione e dall'attività istruttoria svolta ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, non sono emerse gravi irregolarità contabili di cui all'art. 148-bis, comma 3, del Tuel;

Ritenuto, pertanto, di deferire le conclusioni alla definitiva pronuncia della Sezione;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 36 del 22 maggio 2017 con la quale è stata convocata la Sezione per la camera di consiglio del 23 maggio 2017;

Udito nella camera di consiglio il relatore;

CONSIDERATO IN DIRITTO

L'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 ha attribuito alle sezioni regionali della Corte dei conti una tipologia di controllo avente ad oggetto i bilanci di previsione ed i rendiconti degli enti locali. Tale

controllo si svolge sulla base di relazioni - redatte in conformità alle linee guida approvate in sede centrale - nelle quali gli organi di revisione danno conto del rispetto dei vincoli di finanza pubblica ed evidenziano eventuali irregolarità contabili o finanziarie in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione.

Detto controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, si affianca, completandolo, al controllo sulla gestione in senso stretto che ha ad oggetto l'azione amministrativa nel suo complesso. Oggetto del controllo ex art. 1, comma 166, l. n. 266/2005 (Corte cost. 7 giugno 2007, n. 179 e 9 febbraio 2011, n. 37) sono gli aspetti di natura finanziaria, la struttura e la gestione del bilancio.

Qualora dall'esame delle relazioni pervenute o eventualmente anche sulla base di altri elementi, le sezioni regionali accertino che l'ente abbia assunto comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria ovvero che non abbia rispettato gli obiettivi posti dal patto, adottano specifica pronuncia e vigilano sull'adozione, da parte dell'ente locale, delle necessarie misure correttive.

Tanto l'adozione di specifiche pronunce di grave irregolarità contabile, quanto la segnalazione di irregolarità non gravi ovvero di sintomi di criticità, hanno lo scopo di riferire all'organo elettivo e di dare impulso alle opportune misure correttive, la cui congruità potrà essere valutata dalla Sezione nell'ambito del controllo sull'intero ciclo di bilancio.

In tale quadro legislativo, l'articolo 6, comma 2, d.lgs. 6 settembre 2011, n. 149 ha rafforzato il controllo reso dalla Corte dei conti, stabilendo che, qualora dalle pronunce delle sezioni regionali di controllo emergano *"comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario"* e lo stesso ente non abbia adottato le necessarie misure correttive, la sezione regionale competente, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica (c.d. *dissesto guidato*). Come precisato dalla Sezione delle autonomie (deliberazione 2/AUT/2012/QMIG), l'articolo 6, comma 2, del d.lgs. citato conferma le attribuzioni intestate alle sezioni regionali di controllo le quali, una volta riscontrate le gravi criticità nella tenuta degli equilibri di bilancio da parte dell'ente, tali da provocarne il dissesto, non si limitano a vigilare sull'adozione delle misure correttive tempestivamente proposte, come già previsto dall'articolo 1, comma 168, l. n. 266/2005, bensì accertano il loro adempimento



entro un termine determinato dalle sezioni stesse (punto n. 4 della deliberazione).

Inoltre, l'art. 148-bis del Tuel, inserito dall'art. 3, comma 1, lett. e) del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha ulteriormente potenziato la vigilanza sull'adozione delle misure correttive prevedendo che *"l'accertamento, da parte delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spesa, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno comporta per gli enti interessati l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle Sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria."*

DELIBERA

dalla relazione dell'Organo di revisione della PROVINCIA DI RAVENNA sul rendiconto 2014 e sul bilancio di previsione 2015 e dall'esito dell'attività istruttoria svolta non emergono gravi irregolarità contabili.

La Sezione, avvertendo che l'assenza di uno specifico rilievo su alcuni profili non può essere considerata quale implicita valutazione positiva, ritiene doveroso segnalare la presenza delle seguenti criticità, riscontrate sulla base del questionario e dell'attività istruttoria, che vanno attentamente vagliate nella gestione del bilancio degli esercizi futuri.

Impropria utilizzazione diretta di residui attivi da economie per nuovi investimenti

Dall'esame del questionario è emersa la presenza di residui attivi di esercizi precedenti il 2010 relativi al Titolo III per 276.942,70 euro.

A seguito di apposita richiesta istruttoria, l'Ente ha comunicato la composizione di tali residui e l'evoluzione negli esercizi successivi. In particolare, *"per € 171.061,30 trattasi di accertamento aperto per consentire giro contabile dal titolo II della spesa al fine di far confluire in entrata economie*

su progetti finanziati da estinzione di mutui o prestiti obbligazionari, per riapplicarli a nuovi investimenti”.

La Sezione, prendendo atto dei chiarimenti forniti dall'Ente, ritiene di segnalare la non corretta gestione contabile delle poste in oggetto, in quanto tali risorse sarebbero dovute confluire nell'avanzo da destinare a investimenti al fine di garantire la trasparenza e gli equilibri di bilancio.

Rapporti finanziari tra Provincia e Organismi partecipati

In relazione ai rapporti finanziari tra Provincia e organismi partecipati si rammenta che l'art. 6, comma 4, del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, nella versione vigente *ratione temporis* prevedeva che *“a decorrere dall'esercizio finanziario 2012, i Comuni e le Province allegano al rendiconto di gestione una nota informativa contenente la verifica dei crediti e dei debiti reciproci tra l'Ente e le società partecipate. La predetta nota, asseverata dai rispettivi organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso il Comune o la Provincia adottano senza indugio e, comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie”*.

In ordine al profilo della mancata asseverazione dei dati da parte dell'organo di revisione delle società partecipate, si sottolinea che è intervenuta la Sezione delle autonomie con deliberazione n. 2/2016/QMIG, ove ha stabilito che, sia nel vigore della vecchia disciplina prevista nel richiamato art. 6, comma 4, d.l. 95/2012 che alla luce della nuova disciplina dettata dall'articolo 11, comma 6, lett. j, d.lgs. 118/2011, è sempre necessaria la doppia asseverazione dei debiti e dei crediti da parte dell'organo di revisione dell'ente territoriale e di quello dell'organismo controllato al fine di evitare eventuali incongruenze e garantirne una piena attendibilità.

La Provincia di Ravenna, a seguito di richiesta istruttoria, ha trasmesso una nota riepilogativa, asseverata dall'organo di revisione dell'Ente, relativa a tutte le società partecipate, dalla quale risultano discordanze tra i debiti e i crediti dichiarati da alcune società, con i debiti e i crediti iscritti nel bilancio dell'Ente.

Alcune discordanze sono state motivate, in altri casi le attività di verifica della sussistenza dei debiti o dei crediti sono ancora *“in corso di approfondimento”*. Oltre a ciò, non risulta dal prospetto riepilogativo inviato alla Sezione l'asseverazione da parte degli organi di revisione delle società.



Inoltre l'Ente ha dichiarato che l'organismo TPER s.p.a. non ha risposto alla lettera della Provincia con cui venivano richiesti i saldi al 31/12/2014, e che non è pervenuta risposta neanche al successivo sollecito.

La Sezione raccomanda quindi all'Ente di individuare strumenti idonei al fine di poter assicurare per il futuro il pieno adempimento all'obbligo normativo in argomento, ed una rapida riconciliazione della partite debitorie e creditorie.

In occasione dell'esame dei rendiconti dei successivi esercizi, la Sezione si riserva di verificare l'adempimento del suddetto obbligo.

Rispetto del Patto di stabilità interno ottenuto ritardando il pagamento di obbligazioni scadute per la spesa in conto capitale

Nel 2014, l'Ente ha ottenuto il rispetto del Patto di stabilità interno ritardando il pagamento di obbligazioni scadute per la spesa in conto capitale, precisando nella risposta alla richiesta di chiarimenti istruttori che *"l'unica motivazione del ritardo dei pagamenti relativi al titolo II della spesa risiede nell'obbligo di rispettare i vincoli del patto di stabilità, non avendo questo ente problemi di liquidità. Nel selezionare i pagamenti da rinviare, il criterio utilizzato è stato quello di favorire le transazioni di tipo commerciale, considerate le ripercussioni legate alla carenza di liquidità da parte delle imprese private e la loro difficoltà di ricorso al credito. Si è optato pertanto di rinviare esclusivamente i pagamenti dovuti alle pubbliche amministrazioni"*. La Provincia ha confermato inoltre di non avere corrisposto interessi di mora.

La Sezione prende atto delle precisazioni fornite dall'Ente, ma ritiene opportuno evidenziare che il programma dei pagamenti deve essere compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e con le regole di finanza pubblica.

Servizi conto terzi

Dall'esame del questionario è emersa la contabilizzazione, nella voce "altre per servizi conto terzi", di diverse tipologie di spesa, tra cui *"regolarizzazioni sfasature temporali assegnazioni fondi vincolati diversi"* con impegni in conto competenza per 415.926,53 euro.

Le entrate e le spese da servizi conto terzi riguardano tassativamente le voci previste dal D.P.R. 194/1996. Per costante e consolidata giurisprudenza contabile, vige la tassatività delle voci imputabili nei servizi conto terzi, al fine di evitare alterazioni alle risultanze contabili.

L'allocazione tra i servizi in conto terzi di partite economiche che devono essere iscritte in altri titoli di bilancio costituisce una irregolarità contabile in quanto non consente una corretta valutazione degli equilibri della gestione.

La Sezione prende atto di quanto comunicato dall'Ente per le regolarizzazioni, che comprendono "assegnazioni regionali per la fornitura di libri scolastici, lotta a zanzara tigre e occupazione persone con disabilità pervenute non in tempo utile per consentire, tramite variazione di bilancio, l'inserimento dello stanziamento in corretto capitolo di spesa": L'Ente precisa inoltre che "si è mantenuta la natura vincolata dei fondi inserendo gli stanziamenti alle partite di giro per consentire l'incasso. Nel corso dell'esercizio 2015 tali fondo sono stati reinseriti nei corretti capitoli di spesa con apposito giro contabile per rilevare, in sede di liquidazione, la corretta natura della spesa stessa".

Osserva, in proposito, la Sezione che i servizi conto terzi ricomprendono quelle operazioni o attività realizzate dall'Ente senza perseguire un interesse diretto e proprio, ma piuttosto in qualità di mero strumento di realizzazione degli interessi di un altro soggetto.

Pertanto, per quanto riguarda la voce "altre per servizi conto terzi", si osserva che l'allocazione è corretta solo nelle ipotesi in cui sussistono i presupposti generali sopra richiamati.

Tutto ciò premesso, la Sezione

INVITA L'ENTE

alla corretta gestione del bilancio in relazione alle criticità evidenziate;

INVITA L'ORGANO DI REVISIONE

in relazione alle criticità riscontrate, a vigilare sulla regolarità contabile, finanziaria ed economico-patrimoniale della gestione dell'Ente per il rispetto degli equilibri di bilancio e della normativa;

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo S.I.Qu.E.L., al Consiglio provinciale, al Presidente e all'Organo di revisione della PROVINCIA DI RAVENNA;

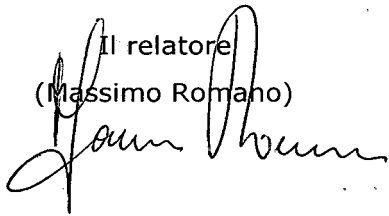
che l'originale della presente pronuncia resti depositato presso la segreteria di questa Sezione regionale di controllo.

Rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente deliberazione sul sito internet istituzionale dell'Ente, ai sensi degli articoli 2 e 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

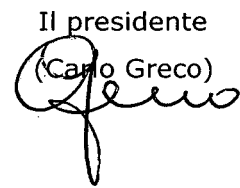
Così deliberato in Bologna, nella camera di consiglio del 23 maggio 2017.



Il relatore
(Massimo Romano)



Il presidente
(Carlo Greco)



Depositata in segreteria il 23 maggio 2017
Il direttore di segreteria
(Rosella Broccoli)

