

Deliberazione n. 30 /2016/PRSE



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Massimo Romano	presidente f.f.
dott. Italo Scotti	consigliere (relatore)
dott.ssa Benedetta Cossu	consigliere
dott. Riccardo Patumi	primo referendario
dott. Federico Lorenzini	primo referendario

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;



W

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 il rendiconto dell'esercizio 2013, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 11/SEZAUT/2014/INPR del 15 aprile 2014, depositata il 18 aprile 2014 (pubblicata nel Supplemento Ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 38 dell'8 maggio 2014);

Considerato che dette linee-guida ed il questionario relativo al rendiconto 2013 sono stati trasmessi ai Presidenti delle amministrazioni provinciali dell'Emilia-Romagna e, per il loro tramite, agli organi di revisione economico-finanziaria con lettera di questa Sezione regionale di controllo prot. n. 0004973 del 13 ottobre 2014;

Preso visione della relazione inviata a questa Sezione regionale di controllo della Corte dei conti predisposta dall'Organo di revisione della PROVINCIA DI RIMINI;

Vista la deliberazione di questa Sezione n. 110/2015/INPR del 24 giugno 2015 con la quale sono stati approvati i criteri di selezione dei questionari concernenti il rendiconto 2013 relativamente ai quali svolgere l'attività di controllo;

Esaminata la documentazione pervenuta, le osservazioni predisposte e gli elementi emersi in istruttoria;

Tenuto conto di quanto rappresentato dall'Ente con nota del 22 febbraio 2016;

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 illustrate conclusioni alla definitiva pronuncia della Sezione;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 16 del 22 marzo 2016 con la quale è stata convocata la Sezione per la camera di consiglio del 24 marzo 2016;

Udito nella camera di consiglio del 24 marzo 2016 il relatore Italo Scotti;

Considerato in diritto

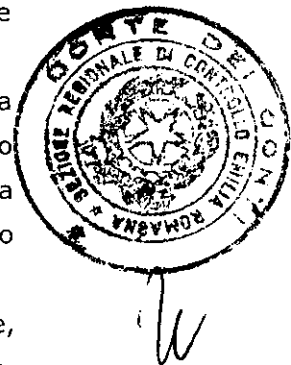
L'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 ha attribuito alle Sezioni regionali della Corte dei conti una tipologia di controllo avente ad oggetto i bilanci di previsione ed i rendiconti degli enti locali. Tale controllo si svolge sulla base di relazioni - redatte in conformità alle linee guida approvate in sede centrale - nelle quali gli organi di revisione danno conto del rispetto degli obiettivi annuali posti dal Patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dagli articoli 119, comma sesto, Cost. e 202, comma 1, TUEL e di ogni altra grave irregolarità contabile o finanziaria 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, avendo ad oggetto l'azione amministrativa nel suo complesso e servendo ad assicurare che l'uso delle risorse pubbliche avvenga nel modo più efficace, economico ed efficiente, tralascerebbe di occuparsi anche degli aspetti di natura finanziaria e della struttura e della gestione del bilancio che, viceversa, costituiscono l'oggetto del controllo ex art. 1, comma 166, l. 266/2005 (Corte cost. 7 giugno 2007, n. 179 e 9 febbraio 2011, n. 37).

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, è stato inserito l'articolo 6, comma 2, d.lgs. 6 settembre 2011, n. 149 il quale, rafforzando il controllo reso dalla Corte dei conti, ha stabilito 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, trasmetta gli atti al prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. 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, il d.l. 10 ottobre 2012, n. 174 convertito, con modificazioni, dall'art.1, comma 1, della legge 7 dicembre 2012, n. 213 ha, tra l'altro, ulteriormente potenziato la vigilanza sull'adozione delle misure correttive prevedendo, all'art. 3, comma 1, lettera e), 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 RIMINI sul rendiconto 2013 e dall'esito dell'attività istruttoria svolta non emergono gravi irregolarità contabili.

La Sezione 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.

Destinazione dei proventi derivanti dalle sanzioni pecuniarie previste dal codice della strada

Dall'esame del questionario emerge che la deliberazione di Giunta Comunale n. 94 del 19/06/2013, che individua le finalità della parte vincolata delle sanzioni amministrative pecuniarie per violazioni al codice della strada, destina una quota inferiore al cinquanta per cento dell'accertamento complessivo delle entrate in questione. Il mancato vincolo di destinazione dei proventi derivanti dalle sanzioni pecuniarie al codice della strada nella quota prevista dalla legge costituisce una irregolarità contabile.

In proposito, la Sezione prende atto di quanto comunicato dall'Ente, che ha precisato che la deliberazione di Giunta è redatta a preventivo, sulla base degli stanziamenti previsti nel bilancio 2013, rilevando che comunque a consuntivo non sono stati rispettati i vincoli di legge, avendo l'Ente impegnato € 26.259,05 quale importo vincolato per interventi di miglioramento della circolazione stradale, "a fronte dell'incasso complessivo - competenza più residui - di € 41.261,81", e non a fronte delle somme accertate in conto competenza, dell'ammontare di € 80.880,13.

Organismi partecipati

La presenza di partecipazioni in società che abbiano registrato perdite o in procedura fallimentare può rappresentare un rischio per la stabilità dell'equilibrio di bilancio dell'ente socio e potrebbe costituire un appesantimento per la gestione del bilancio degli esercizi futuri.

Alcuni organismi partecipati, per le loro particolari criticità, presentano situazioni che meritano di essere citate individualmente.

Aeradria S.p.a.

Società di gestione dell'Aeroporto Internazionale di Rimini e San Marino 'Federico Fellini', dichiarata fallita con sentenza del Tribunale di Rimini n. 73/2013 del 26/11/2013, come già rilevato con deliberazione n. 265/2014/PRSE.

Con sentenza dell'11/04/2014, la Corte d'appello ha confermato la pronuncia del Tribunale di Rimini rigettando il reclamo. La sentenza è stata conseguentemente impugnata dalla società innanzi alla Corte di Cassazione, presso la quale pende tuttora il procedimento.

Nel corso del 2014, insieme alla Rimini Holding S.p.a. e alla CCIAA di Rimini si è convenuto di sottoscrivere apposita Convenzione per avviare le procedure di verifica delle responsabilità in capo agli amministratori della società e agli organi di controllo della stessa.

L'Ente rappresenta che "con procedura ad evidenza pubblica è stato aggiudicato in via provvisoria allo studio associato Roedl & Partners di Milano



l'incarico di verifica di eventuali responsabilità nell'amministrazione e nel controllo di Aeradria S.p.a., e l'eventuale esercizio di un'azione legale per il risarcimento dei danni da essa derivanti. Lo studio commissionato ha evidenziato la sussistenza del diritto dei soci di Aeradria S.p.a. di promuovere un'azione di responsabilità nei confronti degli amministratori, nonché nei confronti dei componenti del Collegio sindacale della Società. Il valore del danno risarcibile a favore dei Soci Committenti risulta, allo stato, indeterminabile, poiché la relativa quantificazione è rimessa a valutazioni discrezionali di terzi (organo giudicante; consulente tecnico). A tutt'oggi non risulta ancora avviata alcuna azione di responsabilità nei confronti degli organi della società Aeradria S.p.a. in attesa dell'esito delle attività istruttorie in corso da parte degli organi competenti. Il Collegio segnala che nel mese di marzo 2015 è stato notificato l'atto di citazione promosso dalla curatela del fallimento di Aeradria S.p.a., indirizzato, oltre che alla Provincia anche al Comune di Rimini, Rimini Holding S.p.a. e Rimini Fiera S.p.a., per eventuali danni cagionati alla società fallita ed alla massa dei creditori per un importo di € 20 milioni. L'Ente si è attivato in sede legale per opporsi alla richiesta di danni".

FO.CU.S. – Fondazione Culture Santarcangelo

Fondazione di partecipazione per la gestione e il coordinamento di attività, istituti e reti di cultura, partecipata al 40% dalla Provincia di Rimini. Il bilancio di esercizio 2013 vede una perdita reiterata, seppur modesta.

L'Ente non fa pervenire informazioni in merito alla cause della perdita nel 2013, ma rappresenta che *"il risultato finale 2014 evidenzia una perdita pari ad € 42.602,75 dipesa unicamente dagli ammortamenti ed accantonamenti materiali ed immateriali, nonché dagli oneri finanziari sostenuti con riferimento a finanziamenti per investimenti. La gestione corrente senza le voci di cui sopra è in sostanziale pareggio. La perdita di esercizio è stata coperta utilizzando le riserve di rivalutazione"*.

Società del Palazzo dei Congressi S.p.a.

Società che svolge attività di locazione del centro congressi e delle relative unità immobiliari a destinazione commerciale, in perdita reiterata, come si evince dalla seguente tabella riepilogativa.

Tabella 1: andamento Società Palazzo dei Congressi Spa

Perdita d'esercizio 2012	Patrimonio netto 2012	Ricavi 2012
€ -2.814.566	€ 60.923.390	€ 1.176.811
Perdita d'esercizio 2013	Patrimonio netto 2013	Ricavi 2013
€ -2.081.049	€ 58.884.601	€ 1.444.189

Perdita d'esercizio 2014	Patrimonio netto 2014	Ricavi 2014
€ -1.795.676	€ 57.159.216	€ 1.676.603

A tal proposito, il Collegio dei revisori sottolinea che nel passato la situazione era ancora peggiore, riferendo che *"le perdite di esercizi precedenti al 31.12.2012 ammontavano ad oltre 8 milioni di euro. Considerata l'entità delle perdite e il conseguimento di un reddito operativo sempre negativo, pare evidente che la società si trovi in una condizione cronica di mancanza di redditività. L'esistenza di un reddito operativo negativo, sul quale non incidono gli oneri finanziari, testimonia che il problema della società non è costituito esclusivamente dal peso degli impegni finanziari ma evidentemente da condizioni economiche di gestione che non consentono di trarre sufficiente redditività"*.

Rimini Congressi S.r.l.

Questa società, partecipata al 33,33%, svolge l'attività di coordinamento dei soci nel settore congressuale e convegnistico, con detenzione della quota di controllo di partecipazioni di società operanti nei settori congressuale e delle fiere: Rimini Fiera Spa e Società del Palazzo dei Congressi S.p.a..

L'Ente rappresenta che tale società *"ha presentato bilanci deficitari negli ultimi esercizi e versa in una situazione economico-finanziaria particolarmente difficoltosa ... segnalando che il risultato ampiamente positivo dell'esercizio 2014 è da attribuirsi esclusivamente ai dividendi di natura straordinaria deliberati dalla partecipata Rimini Fiera S.p.a. per € 6.579.552 e al provento da consolidato fiscale di € 529.381"*.

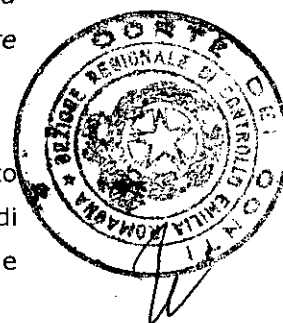


Tabella 2: andamento risultato d'esercizio 2010-2014 - Rimini Congressi S.r.l.

Esercizi	Risultato di esercizio
2010	€ -1.127.431
2011	€ -1.701.533
2012	€ -1.311.583
2013	€ -4.745.286
2014	€ 4.087.711

La Sezione, nel ricordare che la presenza di partecipazioni dirette in società o enti che, almeno in uno degli ultimi tre esercizi, abbiano registrato perdite, rappresenta un rischio per la stabilità dell'equilibrio di bilancio dell'ente socio e, comunque, costituisce un appesantimento per la gestione del bilancio

degli esercizi futuri, ritiene che la Società del Palazzo dei Congressi S.p.a. e la Rimini Congressi S.r.l. rappresentino gli organismi partecipati con criticità maggiore.

Fa inoltre presente che, in base al Piano di razionalizzazione delle società partecipate adottato con atto presidenziale n. 40 del 31 marzo 2015, per entrambe le società si è deciso il mantenimento delle partecipazioni. Le due società risultano anche avere un numero di amministratori maggiore di quello dei dipendenti (precisamente, 1 amministratore e 0 dipendenti per quanto riguarda la società Rimini Congressi S.r.l.; 3 amministratori e 0 dipendenti per la Società del Palazzo dei Congressi S.p.a.).

L'Ente riporta che "nel mese di dicembre 2015 è stato deliberato l'aumento di capitale della società Rimini Congressi S.r.l. e della Società Palazzo dei Congressi S.p.a. da parte dei soci pubblici. Il Collegio dei Revisori ha espresso parere negativo in merito all'esercizio del diritto di opzione da parte dell'Ente. Con deliberazione n. 36 del 21/12/2015 il Consiglio Provinciale non ha esercitato il diritto di opzione. Nel corso del 2015 è stato avviato il percorso di privatizzazione del settore fieristico-congressuale riminese".

Rapporti finanziari tra Provincia e Organismi partecipati

In relazione ai rapporti finanziari tra la Provincia e gli 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, prevedeva che, a decorrere dall'esercizio finanziario 2012, i Comuni e le Province allegassero al rendiconto della gestione una "nota informativa", asseverata dai rispettivi organi di revisione, contenente la verifica dei crediti e debiti reciproci tra l'Ente e le società partecipate, evidenziando e motivando le eventuali discordanze.

In materia va considerato anche l'art. 147-*quinques* TUEL, introdotto dall'art. 3, comma 2, lett. d), del d.l. n. 174/2012, che, in tema di controllo sugli effettivi equilibri finanziari dell'ente locale e di rafforzamento dei controlli sulle società partecipate non quotate, al comma 3 prevede che il "controllo sugli equilibri finanziari implica anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'Ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni".

La Provincia di Rimini ha allegato alla nota di chiarimenti istruttori del 22 febbraio 2016 la nota informativa dei rapporti crediti-debiti, dalla quale risultano diverse discordanze tra crediti e debiti reciproci al 31 dicembre 2013.

La Sezione prende atto dei chiarimenti forniti in nota in merito alle motivazioni delle discordanze, raccomandando al contempo l'opportunità di una

regolarizzazione fra le poste creditorie e debitorie intercorrenti fra l'Ente e le società partecipate.

Strumenti finanziari derivati

Gli strumenti di finanza derivata in essere presentano flussi negativi, in contrasto con i principi di sana gestione finanziaria.

La Sezione prende atto delle spiegazioni fornite dall'Ente, che nella nota di chiarimenti istruttori motiva la mancata costituzione di un fondo accantonamento commisurato al mark to market dei contratti di finanza derivata stipulati dall'Ente rappresentando che *"l'assenza di una precisa prescrizione normativa e l'approssimarsi della scadenza dei contratti (due contratti in scadenza nel 2014 e il terzo nel 2015) hanno motivato la mancata costituzione di un fondo"*, e richiama l'attenzione dell'Ente ad un attento monitoraggio dell'andamento di tali strumenti finanziari, al fine di garantire il rispetto degli equilibri di bilancio.

Spese di personale. Adeguamento alle disposizioni di cui all'art. 9, comma 28, d.l. n. 78 del 2010 e successive modificazioni

Dall'esame del punto 6.6.1 è emerso che l'ente non ha rispettato il vincolo previsto dall'articolo 9, comma 28, d.l. n. 78/2010 in materia di spesa per il personale a tempo determinato o con rapporto di lavoro flessibile.

L'Organo di revisione nel questionario, in nota, ha fatto presente che *"la spesa impegnata nel 2013 relativamente ai rapporti di lavoro flessibile ... deriva da rapporti di lavoro già in essere alla data di entrata in vigore della norma e/o alla data di definitivo chiarimento della sua applicazione anche agli enti locali"*.

La Sezione scrivente, pur rilevando il mancato rispetto del limite ex comma 28, art. 9, del D.L. n. 78/2010 e ss.mm., prende atto dei chiarimenti forniti e delle giustificazioni addotte dalla Provincia di Rimini, che rileva peraltro il rispetto del limite per l'annualità 2014.

Mancata coincidenza tra la variazione del netto patrimoniale e il risultato economico di esercizio.

Con riferimento alla rilevata mancata coincidenza tra la variazione del netto patrimoniale e il risultato economico di esercizio, la Sezione richiama l'attenzione sulla necessità di una corretta rappresentazione dei dati economici e patrimoniali dell'Ente, in quanto i provvedimenti che comportano effetti economico-patrimoniali devono evidenziare le conseguenze sulle rispettive voci del conto economico o del conto del patrimonio, dell'esercizio in corso e di quelli successivi.

Servizi conto terzi



Dall'esame del questionario è emersa la contabilizzazione, nella voce "spese anticipate in conto terzi", contenuta all'interno della voce "altre spese per servizi conto terzi", di diverse tipologie di spesa, tra cui "risarcimento danni a terzi in seguito a rimborso da compagnia assicuratrice" con impegni in conto competenza per 32.063,00 euro, e "rimborso spese legali ad avvocato trattenute a controparti soccombenti in giudizio", con impegni per 15.100,80 euro.

La Sezione prende atto di quanto comunicato dall'Ente, che rappresenta che il "rimborso spese legali ad avvocato trattenute a controparti soccombenti in giudizio" fa riferimento "ad un impegno di spesa assunto per il riversamento a favore del patrocinatore legale dell'Ente di spese legali - incassate - poste a carico delle controparti soccombenti in giudizio intentati innanzi al Tar nei confronti della Provincia", sottolineando al contempo che 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'allocatione 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.

Tutto ciò premesso, la Sezione

invita l'ente

alla corretta gestione del bilancio in relazione alle criticità evidenziate;

invita l'Organo di revisione

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

dispone

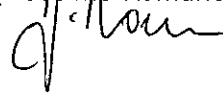
che copia della presente deliberazione sia trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo S.I.Qu.E.L., al Consiglio provinciale, al Presidente e all'Organo di revisione della PROVINCIA DI RIMINI;

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 ai sensi degli articoli 2 e 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato in Bologna, nella camera di consiglio del 24 marzo 2016.

Il presidente f.f.
(Massimo Romano)



Il relatore
(Italo Scotti)



Depositata in segreteria il 24 marzo 2016.

Per il direttore di segreteria

(Maria Fruppo)

