

Deliberazione n. 103/2017/PRSE



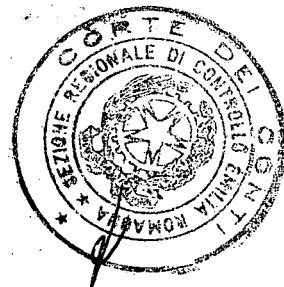
Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

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

**Adunanza del 6 giugno 2017
Provincia di Rimini - 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;

Preso visione della relazione predisposta dall'Organo di revisione della **PROVINCIA DI RIMINI**;

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 9 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. 38 del 5 giugno 2017 con la quale è stata convocata la Sezione per la camera di consiglio del 6 giugno 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

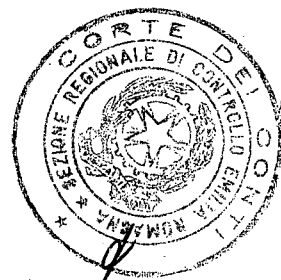
controllo si svolge sulla base di relazioni - redatte in conformità alle linee guida approvate in sede centrale - nelle quali gli organi di revisione danno conto del rispetto dei vincoli di finanza pubblica ed evidenziano eventuali irregolarità contabili o finanziarie in ordine alle quali l'amministrazione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

Disavanzo di parte corrente e di parte capitale

Il verificarsi di una situazione di disavanzo di parte corrente e di parte capitale, finanziata con l'avanzo d'amministrazione, costituisce un indice di difficoltà che richiede attente valutazioni e conseguenti iniziative.

In proposito, la Sezione tiene conto della difficile situazione delle Province, destinatarie di diverse manovre che hanno disposto tagli sui bilanci anche in corso d'anno.

Ed a tal riguardo l'Ente, in relazione alla richiesta di chiarimenti istruttori,

rappresenta che tale situazione si è determinata in conseguenza delle diverse manovre statali che hanno disposto tagli sui bilanci delle province a partire dall'anno 2012 (D.L. 95/2012 e Legge di Stabilità 2013, per i quali *"la riduzione complessivamente applicata nell'anno 2014 per la Provincia di Rimini è risultata di € 6.733.372,00"*; D.L. 16/2014, conv. in L. 68/2014, *"che, all'art. 9, ha previsto la riduzione dei costi della politica ... Per la Provincia di Rimini, il taglio è risultato pari ad € 45.177,56"*; D.L. 66/2014, in conseguenza del quale i tagli per la Provincia di Rimini sono stati di € 773.426,45 - risparmi elezioni provinciali - e di € 1.973.941,09 - contributi alla finanza pubblica -).

Una seconda motivazione è la sensibile flessione del gettito dell'imposta sulle assicurazioni RC auto rispetto alle previsioni di bilancio, definite in base alle somme riscosse in passato, mentre il 2014 ha registrato *"la massima crisi del mercato automobilistico e conseguentemente dell'addizionale provinciale sull'RC auto"*.

Vengono poi forniti dettagli relativamente agli esercizi successivi, segnalando che *"anche grazie alle azioni di razionalizzazione avviate, l'Ente, nelle due successive annualità, 2015 e 2016, ha realizzato un risultato di parte corrente positivo rispettivamente di € 3.217.908,07 ed € 2.421.053,25"*.

Per quanto riguarda, invece, le motivazioni del disavanzo di parte capitale, l'Ente sottolinea che anch'esse derivano *"dal mutato quadro finanziario che si è delineato nei rapporti finanziari con lo Stato nel corso dell'esercizio 2014. Il finanziamento della voce di spesa relativa al contributo allo Stato ha eroso le risorse necessarie al finanziamento delle spese in conto capitale, anch'esse peraltro contenute nel perimetro delle spese indifferibili. Le strategie adottate, formalizzate anch'esse nel provvedimento di Giunta n. 199/2014, sono state incentrate sulla dismissione delle partecipazioni finanziarie e del patrimonio immobiliare e la razionalizzazione delle spese per le manutenzioni straordinarie di strade e scuole di competenza provinciale anche attraverso l'ottimizzazione dei finanziamenti esterni (Rer, Stato)"*.

Anche in questo caso, non vi è reiterazione del disavanzo, in quanto *"il saldo di parte capitale nelle due successive annualità ha registrato risultati positivi rispettivamente per € 319.170,85 ed € 1.365.575,34"*.

In proposito, la Sezione anche se prende atto dei chiarimenti circa la difficile situazione delle province, destinatarie di diverse manovre che hanno disposto consistenti tagli di bilancio, per ciò che ha tratto diretto con la situazione dell'ente e con le misure assunte non può che convintamente invitarlo ad assumere, nella propria autonomia, ogni ulteriore legittima ed



urgente misura intesa a ridurre la spesa ed ad aumentare le entrate, allo scopo di prevenire strutturalmente problemi al proprio equilibrio finanziario, fermo restando - rispetto a quanto rappresentato- un doveroso richiamo all'attenzione agli Organi competenti con riferimento alle previsioni di cui ai commi 3 e 5 dell'art. 119 della Costituzione.

Presenza di partite residuali attive vetuste

Dall'esame del questionario è emersa la presenza di residui attivi di esercizi precedenti il 2010 relativi al Titolo III per 173.494,34 euro.

A seguito di apposita richiesta istruttoria, l'Ente ha comunicato la composizione di tali residui e l'evoluzione negli esercizi successivi, rilevando che *"tali residui attivi sono rientrati tra i crediti di dubbia esazione considerati nella determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità al 31.12.2014 ammontante ad € 300.944,74"*.

La Sezione, prendendo atto dei chiarimenti ricevuti dall'Ente, ritiene di segnalare che la presenza di residui attivi con alto grado di vetustà è indice di possibili difficoltà gestionali e necessita, pertanto, di attente valutazioni e concrete iniziative, e richiama l'attenzione a proseguire fino alla totale eliminazione dei residui vetusti.

Errata allocazione di spese nei 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 *"spese anticipate in conto terzi"*.

Si ricorda 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.

A seguito di apposita attività istruttoria, l'Ente ha comunicato che la voce "spese anticipate in conto terzi" comprende al suo interno varie poste, tra le quali alcune (ad esempio *"Carrozzeria S. Spirito - riparazione Fiat Punto"* e *"Marsh Spa - rateo premio emittenda polizza All Risks"*) non presentano nel conto terzi una corretta allocazione.

In relazione alla errata allocazione contabile delle citate spese nei servizi conto terzi, la Sezione osserva che tali voci 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. Per poter essere correttamente considerati servizi conto terzi deve quindi trattarsi di entrate che, per il solo fatto della riscossione, fanno sorgere

automaticamente per l'ente locale l'impegno a pagare ad un determinato creditore immediatamente la stessa somma riscossa; e, analogamente, di spese che, per il solo fatto dell'avvenuto pagamento, fanno sorgere nell'ente il diritto ad ottenere il rimborso immediato della somma da un determinato debitore. Ne discende che la registrazione di una posta tra i servizi per conto terzi può essere effettuata solo quando la stessa presenta effettivamente gli indicati caratteri e, in particolare, quando l'operazione ivi sottesa si caratterizza per l'assenza di un interesse diretto in capo al soggetto che la compie.

Invece, 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.

Rapporti finanziari tra Provincia e Organismi partecipati - mancanza della doppia asseverazione da parte dell'organo di revisione

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 Rimini ha trasmesso la nota informativa circa la verifica dei crediti e dei debiti al 31.12.2014, asseverata dall'organo di revisione dell'Ente, dalla quale emergono alcune discordanze tra posizioni debitorie e



creditorie di Ente e società partecipate. A seguito di apposita richiesta istruttoria, è emerso che *"l'asseverazione dei crediti e dei debiti reciproci, sebbene formalmente richiesta con nota allegata alla presente, non è stata formalizzata dagli organi di revisione delle società partecipate"*.

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.

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

Mancata coincidenza tra la variazione del netto patrimoniale e il risultato economico di esercizio, e tra il totale dell'indebitamento e i debiti di finanziamento risultanti dal conto del patrimonio

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. Difformemente da tale principio, in nota al questionario la Provincia ha comunicato che *"la differenza di € 5.981.602,18 fra risultato economico e variazione del netto patrimoniale è dovuta per € 30.000,00 ad errata registrazione 2013 relativa a compensazione orizzontale IRPEF, e per € 5.951.602,18 ad adeguamento del valore delle partecipazioni a seguito di capitalizzazione perdita Rimini Congressi srl"*.

Inoltre, in merito alla mancata coincidenza tra totale dell'indebitamento, indicato nella tabella 3.3. del questionario consuntivo 2014, e debiti di finanziamento risultanti dal conto del patrimonio, la Provincia ha rappresentato in sede istruttoria che *"la mancata coincidenza è dovuta all'inserimento nel conto del patrimonio del debito ceduto dalla Provincia di Pesaro-Urbino a seguito del passaggio di sette comuni dell'Alta Valmarecchia alla Provincia di Rimini ... Nella contabilità finanziaria dell'ente, il debito è stato contabilizzato a partire dall'esercizio 2015"*.

La Sezione, nel prendere atto di quanto dall'Ente dichiarato, richiama l'attenzione sulla necessità di una attenta e corretta rappresentazione dei dati economici e patrimoniali dell'Ente, in modo da assicurare l'esigenza di trasparenza e veridicità delle risultanze di bilancio.

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

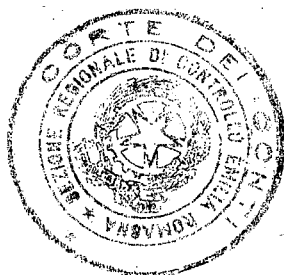
che copia della presente deliberazione sia trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo S.I.Qu.E.L., al Consiglio provinciale, al Presidente e all'Organo di revisione della PROVINCIA DI RIMINI;

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

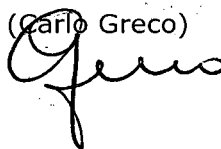
Così deliberato in Bologna, nella camera di consiglio del 6 giugno 2017.

Il relatore
(Paolo Romano)



Il presidente

(Carlo Greco)



Depositata in segreteria il 6 giugno 2017

Il direttore di segreteria

(Rossella Broccoli)

