

Deliberazione n. ¹³⁸/2017/PRSP



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

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

**Adunanza del 12 settembre 2017
Provincia di Bologna (BO) - 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;

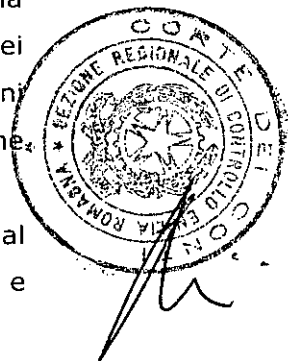
Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000, e modificato con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004 e con 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 sindaci dei comuni dell'Emilia-Romagna e, per il loro tramite, degli organi di revisione economico-finanziaria con lettere di questa Sezione regionale di controllo prot. n. 4600 del 01/10/2015 e prot. n. 1890 del 23/02/2016;

Preso visione della relazione predisposta dall'Organo di revisione della **PROVINCIA DI BOLOGNA (BO)**;

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 4156 del 07 luglio 2017 e relativi allegati;

Tenuto conto di quanto rappresentato dall'Ente con nota prot. n. 4359 del 27/07/2017;

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

Vista l'ordinanza presidenziale n. 54 del 07 settembre 2017 con la quale è stata convocata la Sezione per la camera di consiglio del 12 settembre 2017;

Udito nella camera di consiglio il relatore;

PREMESSO CHE

dalla relazione dell'organo di revisione della Provincia di BOLOGNA (BO) su rendiconto 2014 e bilancio di previsione 2015, nonché dall'esito dell'attività istruttoria svolta emergono le seguenti irregolarità suscettibili di specifica pronuncia: mancato rispetto del patto di stabilità interno

CONSIDERATO IN DIRITTO

L'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266

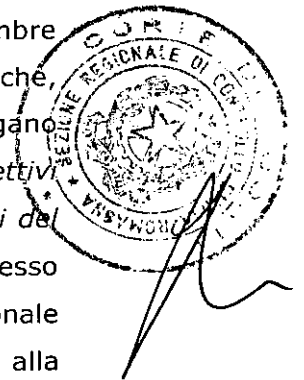
ha attribuito alle sezioni regionali della Corte dei conti una tipologia di controllo avente ad oggetto i bilanci di previsione ed i rendiconti degli enti locali. Tale controllo si svolge sulla base di relazioni - redatte in conformità alle linee guida approvate in sede centrale - nelle quali gli organi 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, 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."*

Mancato rispetto del patto di stabilità interno

Dall'esame del punto 5 del questionario, relativo alla dimostrazione del rispetto del patto di stabilità interno per il 2014 e dalla certificazione di cui all'art. 31 comma 20 della legge n. 183 del 2011, trasmessa a questa Sezione regionale di controllo, è emersa una differenza tra il saldo finanziario e l'obiettivo programmatico di 2.812.000,00 euro.

Al riguardo, da segnalazione effettuata in data 16/07/2014 dal direttore del settore personale e bilancio della Provincia di Bologna ai sensi dell'art. 193, dell'art. 147 quinquies, dell'art. 153 del Tuel e dell'art. 41 del Regolamento di contabilità, emergeva il rischio di sfioramento del patto di stabilità nell'esercizio in corso. Nella suddetta nota si faceva riferimento alle cause dello squilibrio di circa 10 milioni ed alle eventuali azioni correttive da assumere. Si precisava che, pur avendo esperito vari tentativi, non era stato possibile realizzare l'alienazione né di un immobile di particolare pregio storico, né delle azioni di Interporto. A ciò si sommavano le difficoltà ad incassare anticipatamente i corrispettivi di una convenzione in essere con Autostrade, altresì evidenziandosi la necessità di pagare alcune spese vincolate per poter poi rendicontare, entro il

2015, le attività finanziate da fondi europei (il loro mancato pagamento avrebbe causato un danno). Infine, si sottolineava l'assegnazione da parte della Regione di spazi finanziari molto inferiori a quanto richiesto ed il peggioramento del saldo di parte corrente.

Dalla nota rischi (PG del 20/11/2014), predisposta dal direttore del Settore personale e bilancio ed allegata all'ultima variazione di bilancio intervenuta nell'anno 2014 emerge, in particolare, che il 15 ottobre 2014 la Regione Emilia Romagna ha provveduto ad integrare le assegnazioni già effettuate, aumentando la quota di spazi finanziari attribuita all'Ente a titolo di patto verticale regionale, così contribuendo a ridurre il profilo di rischio che pur tuttavia restava alto.

Dalle risposte dell'Ente emerge, inoltre, che sono state applicate nell'anno successivo le sanzioni di cui all'art. 31, comma 26, della legge n. 183/2011. In particolare:

- a) In riferimento alla riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio, la sanzione *"sarebbe stata di euro 564.000 ovvero del 20% della differenza tra saldo obiettivo e saldo finanziario conseguito ... La stessa non è stata applicata in funzione della Legge n. 107 del 13 luglio 2015 art 1 comma 164 e relativa certificazione"* che prevede che la sanzione sia ridotta di un importo pari alla spesa per edilizia scolastica sostenuta nell'anno 2014;
- b) Circa il limite agli impegni per spese correnti, che non poteva superare nel 2015 quello medio annuale dell'ultimo triennio (2012/2014), questo sarebbe stato rispettato;
- c) In relazione al divieto di ricorrere all'indebitamento, è stato comunicato che l'Ente nel 2015 non vi ha fatto ricorso;
- d) Allo stesso modo nel 2015 non si è proceduto con alcuna assunzione di personale a qualsiasi titolo;
- e) Infine, risulta che non vengono attribuite indennità di funzione o gettoni di presenza.

Il Collegio, nel prendere atto di quanto rappresentato e pur tenendo conto del fatto che l'Ente ha rispettato il patto di stabilità nel 2015, non può esimersi dal rilevare che il mancato rispetto dei relativi obiettivi programmatici costituisce una grave irregolarità contabile e gestionale.

Pertanto la Sezione, in esito all'istruttoria svolta sulla base dei dati del questionario relativo al consuntivo 2014 e del preventivo 2015 della Provincia BOLOGNA (BO),



DELIBERA

di segnalare la grave irregolarità riscontrata costituita dal mancato rispetto del patto di stabilità interno.

La Sezione, inoltre, rileva 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.

Presenza di partite residuali attive vetuste

Anche dall'esame del questionario sul rendiconto 2014 è emersa la presenza di residui attivi vetusti del titolo III (al 31 dicembre 2014 quelli costituiti in anni precedenti il 2010 ammontavano ad euro 1.177.710,67).

A seguito di apposita richiesta istruttoria l'Ente ha comunicato l'evoluzione degli incassi di tali residui negli esercizi successivi, mostrando che al 31.12.2016 restavano da riscuotere 129.644,00 euro, inoltre ha fornito alcuni allegati relativi a quelli eliminati in quanto inesigibili ed ai crediti di dubbia e difficile esazione. In merito agli importi conservati a residuo l'Ente specifica che *"gli accertamenti presenti sono relativi prevalentemente a risarcimento di danni e sanzioni in materia di rifiuti, caccia e pesca e codice della strada che per la maggior parte sono stati iscritti a ruolo o sono relativi a ingiunzioni di pagamento"*. La Sezione, pur prendendo atto di quanto comunicato dall'Ente ritiene di segnalare che la presenza di residui attivi con alto grado di vetustà è indice di possibili difficoltà gestionali e necessita di attente valutazioni.

Rapporti finanziari tra Comune 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 si è

precisato che, sia nel vigore della vecchia disciplina prevista nel richiamato art. 6, comma 4, d.l. 95/2012 che alla luce di quella nuova, 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.

In proposito la Provincia di Bologna ha trasmesso la nota informativa, contenente la verifica dei crediti e debiti reciproci tra l'Ente e le società partecipate, asseverata dal proprio organo di revisione. Da questa e da quanto dichiarato nel questionario, non sono state rilevate discordanze tra crediti e debiti reciproci tra l'Ente e le società partecipate, ma non risultava l'asseverazione da parte degli organi di revisione di ciascuna società.

A seguito di richiesta istruttoria è emersa, anche per l'esercizio 2014, la mancanza di asseverazione da parte degli organi delle rispettive società. In particolare la Provincia ha specificato, che *"nella richiesta di verifica crediti/debiti inviata alle società era stato evidenziato che la relativa risposta doveva essere asseverata dai rispettivi revisori. Nonostante ciò su 17 società sono pervenute 3 asseverazioni, rilevando però che in 2 società non era previsto l'Organo di revisione e in 7 non risultavano crediti/debiti"*.

La Sezione prende atto di quanto attestato e richiede all'Ente di individuare strumenti idonei al fine di poter assicurare l'esigenza di trasparenza e veridicità delle risultanze di bilancio, riservandosene ogni successivo riscontro.

Debiti fuori bilancio

La presenza di debiti fuori bilancio, in una percentuale stimata, in via prudenziale, in misura superiore all'1% rispetto al totale degli impegni, deve suggerire per il futuro un attento monitoraggio delle relative cause.

Tutto ciò premesso, la Sezione
accerta la situazione di grave irregolarità del rendiconto per l'esercizio 2014 della Provincia di BOLOGNA in relazione al mancato rispetto del patto di stabilità per l'anno 2014;

INVITA L'ENTE

alla corretta gestione del bilancio in relazione alle irregolarità e criticità evidenziate, assumendo già nell'esercizio in corso tutte le iniziative necessarie atte a preservarne i relativi equilibri;

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 metropolitano, al Sindaco metropolitano e all'Organo di revisione della Città Metropolitana di BOLOGNA;

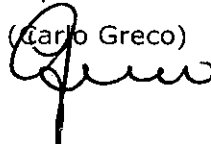
che l'originale della presente pronuncia resti depositato presso la segreteria di questa Sezione regionale di controllo.

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 12 settembre 2017.

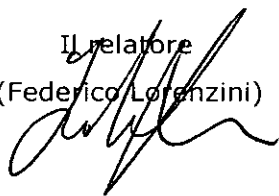
Il presidente

(Carlo Greco)



Il relatore

(Federico Lorenzini)



Depositata in segreteria il 12 settembre 2017

Il direttore di segreteria

(Rossella Broccoli)

