

Deliberazione n. 101 /2016/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. Italo Scotti       | consigliere            |
| dott.ssa Benedetta Cossu | consigliere            |
| dott. Paolo Romano       | consigliere            |
| dott. Riccardo Patumi    | primo referendario     |
| dott. Federico Lorenzini | primo referendario     |

**Adunanza del 25 ottobre 2016**

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

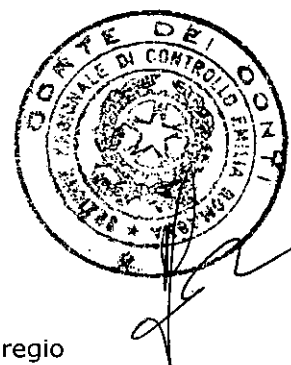
Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

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 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 predisposta dall'Organo di revisione della **PROVINCIA DI PARMA;**

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;

Vista la propria deliberazione n.125/2015/PRSE del 27 luglio 2015, concernente l'esame della Relazione dell'Organo di revisione al rendiconto 2012;

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

Tenuto conto di quanto rappresentato dall'Ente, tramite l'Organo di revisione, con note prot. n. 18514 del 6 giugno 2016 e prot. n. 19831 del 15 giugno 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;

Richiamata la deliberazione della Sezione n. 32/2016/VSGO del 24 marzo



2016, concernente il referto sui piani di razionalizzazione delle società partecipate predisposti dagli enti pubblici aventi sede nell'Emilia-Romagna, ai sensi dell'art. 1, commi 611 e 612 della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Legge di Stabilità 2015);

Ritenuto di rinviare ulteriori valutazioni in ordine alle società partecipate dall'Ente e, in particolare, alla situazione della Terme di Salsomaggiore e Tabiano spa, all'esame della relazione sull'attuazione del piano di razionalizzazione delle società partecipate che avrebbe dovuto essere presentata il 31 marzo 2016 ai sensi del citato art. 1, comma 612, della legge n. 190/2014 e che non risulta alla data della presente deliberazione ancora pervenuta;

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

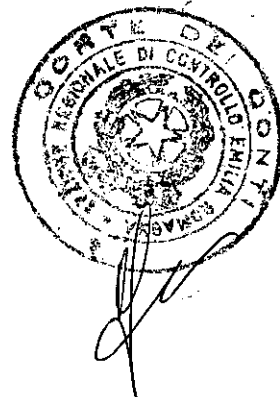
Vista l'ordinanza presidenziale n. 55 del 24 ottobre 2016 con la quale è stata convocata la Sezione per la camera di consiglio del 25 ottobre 2016;

Udito nella camera di consiglio del 25 ottobre 2016 il relatore Massimo Romano;

#### **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. n.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 PARMA 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.

#### **Sistema contabile ai fini della corretta rilevazione delle poste vincolate**

Dall'esame del questionario emerge che la contabilità interna dell'Ente non prevede procedure atte ad evidenziare i vincoli delle entrate a specifica destinazione previste dall'art. 195 del TUEL.

Tale carenza, nelle ipotesi di mancata corrispondenza tra l'entrata a destinazione vincolata e il corrispondente impegno di spesa, non consente di determinare l'ammontare complessivo delle entrate vincolate e di verificare il loro utilizzo ai sensi dell'art. 195 del TUEL, con conseguente possibile rappresentazione non corretta delle effettive consistenze di cassa.

#### **Debiti fuori bilancio**

Nel corso dell'esercizio 2013, l'Ente, con delibera di Consiglio n. 74 del 29 novembre 2013, ha riconosciuto un debito fuori bilancio di euro 14.072,24 in relazione ad una sentenza di condanna del Tribunale di Parma al pagamento della somma complessiva di euro 15.766,24 per una controversia di lavoro.

La delibera non è stata trasmessa alla competente Procura della Corte dei conti, in violazione di quanto stabilito dall'art. 23, comma 5, della legge n. 289/2002.

Al riguardo la Sezione richiama l'attenzione dell'Ente sull'esigenza di un'attenta valutazione delle circostanze che hanno determinato la condanna dell'Amministrazione e sulla puntuale e tempestiva osservanza dell'obbligo di trasmissione delle delibere in argomento alla Procura della Corte dei conti.



**Impropria imputazione ai Servizi conto terzi di oneri rientranti tra la spesa corrente – Violazione degli obblighi relativi alla tesoreria unica**

Dall'esame del questionario è emersa la contabilizzazione, nella voce "Altre per servizi conto terzi", di pagamenti pari a euro 1.797.334,60.

In proposito l'Ente, in sede di istruttoria, ha precisato che:

" 1) *L'importo di euro 1.642.100,00 (RID PAGAMENTO UTENZE + CARBURANTI E VIACARD), si riferisce a versamenti periodici fatti su un conto corrente bancario al fine di ricostituire la disponibilità necessaria per consentire l'addebito automatico delle utenze di luce, acqua e gas e del carburante degli automezzi di servizio tramite FUEL CARD. Il pagamento a copertura degli addebiti è avvenuto con l'emissione di mandati di pagamento a carico degli appositi stanziamenti di spesa relativi alle utenze e carburanti, allocati al Titolo I - Spese correnti, Intervento II - Beni di consumo e Intervento III - Prestazioni di servizi, suddivisi nelle varie funzioni e servizi di competenza del Bilancio 2013. Detti pagamenti sono stati compensati in Entrata, da ordinativi emessi a chiusura dell'operazione, al titolo VI - Entrate per servizi per conto di terzi, del Bilancio 2013.*

*Lo scopo dell'operazione è quello di evitare la richiesta di interessi per ritardato pagamento, considerati i tempi stretti concessi per il pagamento delle utenze. Attualmente tale criterio non è più utilizzato.*

2) *l'importo di euro 155.234,60 si riferisce all'anticipo rateo assicurazioni afferenti l'anno 2014 con competenza dal 1 gennaio 2014 con successiva regolarizzazione contabile al Titolo I - Spese correnti, Intervento III - Prestazioni di servizi."*

Al riguardo la Sezione, osserva che le spese indicate sono state impropriamente contabilizzate tra i servizi per conto terzi e rileva che non è stata presentata "la dettagliata relazione in ordine alle iniziative adottate per la rimozione delle irregolarità e criticità evidenziate" nella deliberazione n. 125/2015/PRSE del 27 luglio 2015, pur prendendo atto che, per quanto concerne le spese di cui al punto n. 1, il criterio contabile non è più attualmente utilizzato.

I servizi conto terzi ricomprendono, infatti, 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 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 la stessa somma riscossa; ed, 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.

L'allocazione tra i servizi in conto terzi di partite contabili che devono essere iscritte in altri titoli di bilancio è in contrasto con i principi contabili generali del bilancio degli enti locali e non consente una corretta valutazione degli equilibri della gestione.

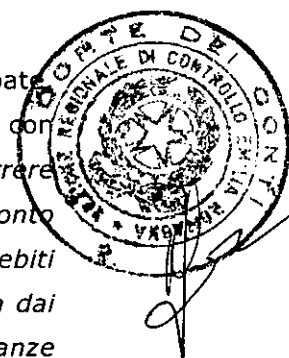
Si rileva, inoltre, che - a prescindere da ulteriori profili di illegittimità valutabili in altra sede - la procedura adottata per il pagamento degli oneri relativi a forniture di elettricità, acqua, gas e carburanti, attraverso il preventivo accreditamento della provvista su un conto corrente bancario, viola le disposizioni contenute nell'art. 7 del d.lgs. 7 agosto 1997, n. 279, prorogate dall'art. 35, commi da 8 a 13, del d.l. n. 1 del 2012.

#### **Rapporti debiti e crediti partecipate**

In relazione ai rapporti finanziari tra l'Ente e le società partecipate, l'articolo 6, comma 4, del decreto-legge n. 95/2012, convertito con modificazioni dalla legge n.135/2012 ha previsto 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"*.

La Provincia di Parma ha trasmesso, in allegato alla relazione dell'Organo di revisione, una nota informativa firmata esclusivamente dal Ragioniere Capo e dal Collegio dei revisori della Provincia di Parma, da cui risultano debiti e crediti reciproci tra l'Ente e le società partecipate alla data del 31 dicembre 2013.

In proposito, la Sezione rileva la mancata asseverazione dei dati da parte degli organi di revisione delle partecipate, sottolineando che la Sezione delle autonomie, con deliberazione n. 2/2016/QMIG, ha ritenuto che, sia nel



vigore della previgente disciplina di cui al richiamato art. 6, comma 4, d.l. n.95/2012, sia alla luce di quella vigente dettata dall'articolo 11, comma 6, lett. j, d.lgs. n. 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.

**invita l'Ente**

- alla corretta gestione del bilancio in relazione alle criticità evidenziate;
- alla presentazione, entro il termine di 30 giorni dalla data di comunicazione della presente deliberazione, della relazione sull'attuazione del piano di razionalizzazione delle società partecipate prescritta dal citato art. 1, comma 612, della legge n. 190/2014;

**dispone**

- che copia della presente deliberazione sia trasmessa mediante posta elettronica certificata e mediante l'applicativo S.I.Qu.E.L. al Consiglio provinciale, al Presidente e all'Organo di revisione della PROVINCIA DI PARMA;
- che copie della presente deliberazione e dell'estratto del verbale del Consiglio della Provincia di Parma n.74 del 29 novembre 2013, siano trasmesse alla Procura regionale della Corte dei conti presso la Sezione giurisdizionale dell'Emilia-Romagna, per le valutazioni e le eventuali iniziative di competenza, in relazione: a) all'accertamento di un debito fuori bilancio di euro 14.072,24 conseguente alla sentenza del Tribunale civile di Parma, Sezione Lavoro, n. 345 del 17 ottobre 2013, con la quale l'Ente è stato condannato al pagamento della somma complessiva di euro 15.766,24, considerato che la deliberazione relativa non è stata trasmessa alla Procura medesima in violazione di quanto previsto dall'art. 23, comma 5, della legge n. 289/2002; b) alla procedura adottata per il pagamento degli oneri relativi a forniture di elettricità, acqua, gas e carburanti;
- 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 25 ottobre 2016.



Il relatore  
(Massimo Romano)

Il presidente  
(Carlo Greco)

Depositata in segreteria il 25 ottobre 2016

Il direttore di segreteria  
(Rossella Broccoli)

