

Deliberazione n. 89 /2018/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. Alberto Stancanelli	consigliere
dott. Riccardo Patumi	consigliere
dott. Federico Lorenzini	primo referendario

**Adunanza del 10 aprile 2018
Provincia di Parma - Rendiconto 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 per la redazione delle relazioni inerenti al rendiconto dell'esercizio 2015, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 22/SEZAUT/2016/INPR, emendata con deliberazione n. 29/SEZAUT/2016/INPR;

Considerato che dette linee-guida ed il relativo questionario sono stati portati a conoscenza dei sindaci dei comuni dell'Emilia-Romagna e, per il loro tramite, degli organi di revisione economico-finanziaria con lettera di questa Sezione regionale di controllo prot. n. 6069 del 12 dicembre 2016;

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

Vista la deliberazione di questa Sezione n. 98/2017/INPR del 6 giugno 2017 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 n. 5108/2018;

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

Vista l'ordinanza presidenziale n. 33 del 9 aprile 2018 con la quale è stata convocata la Sezione per la camera di consiglio del 10 aprile 2018;

Udito nella camera di consiglio il relatore;

CONSIDERATO IN DIRITTO

L'articolo 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 attribuisce 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.

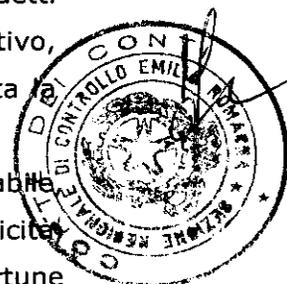
Detto controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, si affianca, completandolo, al controllo sulla gestione in senso stretto che concerne l'azione amministrativa nel suo complesso. Oggetto del controllo

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.

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 mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria".

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).

DELIBERA

dalla relazione dell'Organo di revisione della PROVINCIA di PARMA sul rendiconto 2015 e dall'esito dell'attività istruttoria svolta emergono alcune irregolarità contabili.

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

Mancato rispetto del patto di stabilità interno

Dall'esame del punto 3.3 sezione terza del questionario, relativo alla dimostrazione del rispetto del patto di stabilità interno per il 2015, è emersa una differenza negativa tra il saldo finanziario e il saldo obiettivo per l'anno 2015 di 5.466.000,00 euro.

In risposta alla richiesta di chiarimenti istruttori, l'Ente ha fatto presente di non aver rispettato il Patto di stabilità per l'anno 2015 quale conseguenza della deliberazione n. 63 del 30 ottobre 2015 del Consiglio provinciale che ha autorizzato espressamente l'assolvimento, nei limiti delle disponibilità di cassa, dei pagamenti attinenti al titolo II di spesa. Ciò, secondo quanto precisato, "al fine di evitare la corresponsione di interessi per ritardato pagamento, eventuali risarcimenti danni e spese legali che le imprese avrebbero potuto chiedere, oltre ai riflessi negativi sul territorio relativi al mancato completamento di opere ritenute urgenti."

Peraltro, risulta dalla certificazione relativa al saldo di finanza pubblica 2016 prodotta dall'Ente il conseguimento di un saldo positivo pari a euro 1.144.068,08.

Al riguardo occorre rammentare che le disposizioni dettate in materia di patto di stabilità interno sono volte ad assicurare il concorso degli enti territoriali e locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica connessi ai vincoli

derivanti dalla partecipazione all'Unione europea, costituendo principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma della Costituzione.

In punto di procedura si evidenzia come, essendosi in presenza di un comportamento difforme alla sana gestione finanziaria, l'ente inadempiente, sarebbe obbligato ad adottare i correttivi necessari a ricondurre la gestione finanziaria entro i vincoli normativamente stabiliti *"entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento"*, ed a trasmetterli alla Sezione regionale di controllo per la conseguente verifica nel termine di trenta giorni dal ricevimento (pronuncia specifica PRSP ex art. 148-bis del Tuel).

Nella fattispecie in esame, tuttavia, la Sezione considera che una pronuncia PRSP non potrebbe trovare logico e conforme seguito nei prescritti correttivi in quanto l'esercizio finanziario 2015 è ormai cristallizzato, impregiudicate - a prescindere da tale procedura - le conseguenze direttamente collegate (anch'esse riguardanti il decorso 2016) alla descritta inottemperanza (art. 31, comma 26, legge n.183 del 2011).

Ritiene pertanto la Sezione, nell'ambito del predetto quadro normativo, che la pur rilevante irregolarità contabile e gestionale emersa possa essere trattata, fermo restando le conseguenze previste da specifiche disposizioni legislative, anche per economicità dell'azione amministrativa, secondo una prassi praticata da altre sezioni regionali di controllo, attraverso una deliberazione con segnalazione al Consiglio comunale (PRSE).

Nello specifico, peraltro, la Sezione prende atto, da un lato, di quanto rappresentato dall'Ente sia a seguito di risposta istruttoria sia tramite esposto cautelativo del 16 marzo 2017, in ordine alla grave situazione di squilibrio e di insufficienza delle risorse, tale da non consentire di corrispondere in modo adeguato ai compiti istituzionali che, nel corso del 2015, si è determinata per effetto di diverse disposizioni legislative che hanno inciso sui bilanci delle amministrazioni provinciali, dall'altro, di quanto stabilito dall'art 7, comma 1, del d.l. n. 113/2016 in tema di disapplicazione delle sanzioni per le province e le città metropolitane.

Mancato rispetto del parametro di deficitarietà strutturale n. 4

L'ente ha certificato lo sfornamento del parametro obiettivo 4), ai fini dell'accertamento della condizione di deficitarietà di cui al D.M. 18/02/2013, Allegato A: "Consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni superiore al 160 per cento per gli enti che presentano un risultato



contabile di gestione positivo e superiore al 140 per cento per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione negativo rispetto alle entrate correnti desumibili dai titoli I, II e III (fermo restando il rispetto del limite di indebitamento di cui all'articolo 204 del tuel con le modifiche di cui all'art. 8, comma 1 della legge 12 novembre 2011 n. 183, a decorrere dall'1 gennaio 2012);".

Questo indicatore mette a confronto lo stock d'indebitamento di un ente con le entrate correnti accertate, valutando come particolarmente elevati valori superiori al 140-160%; nel caso della Provincia di Parma per il 2015 si attesta al 147%.

In sede istruttoria la Provincia ha dichiarato che "Il mancato rispetto deriva dal risultato della gestione di competenza negativo che impone all'indice di mantenersi inferiore al 140%: in caso di risultato positivo avrebbe potuto essere superiore al 140%, purché inferiore al 160%. Il risultato della gestione di competenza quindi è stato la vera causa del mancato rispetto del parametro. A tal fine è bene ricordare, come il disavanzo della gestione di competenza pari ad euro 679.048,52 è stato influenzato in modo decisivo dall'importo di euro 12.040.173,93 relativo ai tagli alle risorse da parte dello Stato di cui ai d.l. n. 35/13 e n. 66/14, concretizzatisi in un trasferimento forzoso impegnato all'intervento 5 di spesa. Senza di esso si sarebbe raggiunto un risultato positivo."

La Sezione prende atto di quanto rappresentato, sottolineando come il superamento del parametro in esame costituisca un fattore di rigidità del bilancio, poiché rappresenta la consistenza di spese "incomprimibili" in rapporto alle possibilità di impiego delle risorse date dalle entrate correnti. Ciò implica che l'Ente si adoperi per porre rimedio, pur tenendo conto delle oggettive difficoltà che le province sono chiamate ad affrontare a seguito del drastico taglio delle risorse loro assegnate.

Ritardi nei pagamenti della pubblica amministrazione

L'indicatore annuale della tempestività dei pagamenti, previsto dall'art. 33, del d.lgs. n. 33/2013, è stato parzialmente rivisitato dal legislatore attraverso alcune disposizioni del d.l. n. 66/2014 (art. 8, co. 1, e art. 41, co. 1); L'art. 9 del d.p.c.m. 22 settembre 2014, ne definisce le modalità di computo.

L'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti della Provincia di Parma per l'esercizio 2015 era pari a 25 giorni di ritardo. Nel 2016 il dato è passato a 10 giorni.

In sede istruttoria l'Ente ha dichiarato che "L'importo complessivo dei pagamenti effettuati oltre i 30 giorni dalla data di arrivo delle fatture è pari a euro 11.762.014,58."

Sempre secondo quanto rappresentato "Il mancato rispetto nel pagamento del termine di 30 giorni dalla data di arrivo delle fatture è dovuto principalmente al tentativo di rispettare l'obiettivo di patto di stabilità interno, che implicava limitazioni ai pagamenti degli impegni in conto capitale, in quanto prevedeva un collegamento diretto tra pagamenti e riscossioni in conto capitale con tempi incerti di realizzazione. Non sono state pagate somme a titolo di interessi moratori."

L'Ente ha comunque ampiamente riferito sulle misure adottate (strumenti per ampliare le proprie possibilità di pagamento degli investimenti, possibilità di accedere a meccanismi di compensazione orizzontali e verticali messi a disposizione dalla Regione nell'ambito del sistema di patto di stabilità territoriale, rilascio tempestivo delle certificazioni dei crediti richieste dai fornitori ai sensi dell'art. 9, c. 3bis del d.l. 185/2009. revisione delle procedure organizzative interne).

Prendendo atto di quanto rappresentato la Sezione rileva l'esigenza ottemperare puntualmente alle prescrizioni in materia di rilevazione della data di scadenza delle fatture, secondo le disposizioni contenute nel citato art. 9 del d.p.c.m. citato, e rammenta all'Ente la previsione di cui all'art. 41, c. 1, del d.l. n. 66/2014, in base alle quali, in caso di superamento dei termini di pagamento, le relazioni ai bilanci consuntivi o di esercizio devono indicare le misure adottate o previste per consentire la tempestiva effettuazione dei pagamenti e l'organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile ha il compito di verificare le attestazioni relative ai pagamenti, dandone atto nella propria relazione.

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 PARMA;

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 10 aprile 2018.

Il relatore
(Massimo Romano)



Il presidente
(Carlo Greco)



Depositata in segreteria il 10 aprile 2018

Il direttore di segreteria
(Rossella Broccoli)

