

Deliberazione n. 152/2018/PRSE



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Massimo Romano	presidente f.f.
dott. Paolo Romano	consigliere (relatore)
dott. Alberto Stancanelli	consigliere
dott. Riccardo Patumi	consigliere
dott. Federico Lorenzini	primo referendario

**Adunanza del 11 dicembre 2018
Comune di Cesena (FC)
Bilancio di previsione e rendiconto 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 per la redazione delle relazioni inerenti al bilancio di previsione 2016-2018, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 24/SEZAUT/2016/INPR;

Viste le linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al rendiconto dell'esercizio 2016, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 6/SEZAUT/2017/INPR;

Considerato che dette linee-guida ed i relativi questionari sono stati portati a conoscenza dei comuni dell'Emilia-Romagna, rispettivamente, con lettere di questa Sezione regionale di controllo prot. n. 6069 del 12 dicembre 2016 e prot. n. 4726 del 27 settembre 2017;

Preso visione delle relazioni predisposte dall'Organo di revisione del comune di **Cesena**;

Vista la deliberazione di questa Sezione n. 104/2018/INPR del 22 maggio 2018 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 18 settembre 2018;

Considerato che dall'esame delle relazioni e dall'attività istruttoria svolta ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e 167, 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. 70 del 7 dicembre 2018 con la quale è stata convocata la Sezione per la camera di consiglio del 11 dicembre 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

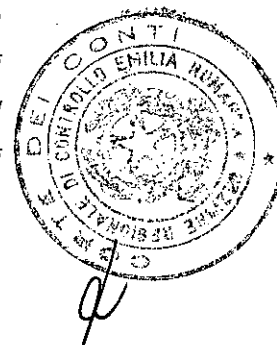
rispetto dei vincoli di finanza pubblica ed evidenziano eventuali irregolarità contabili o finanziarie in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione.

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 la 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

dalle relazioni dell'Organo di revisione del Comune di CESENA (FC) sul bilancio di previsione e sul rendiconto 2016 e dall'esito dell'attività istruttoria svolta non emergono gravi irregolarità contabili.

La Sezione, avvertendo che l'assenza di rilievi su ulteriori profili non considerati in sede di esame non può essere ritenuta implicita valutazione positiva degli stessi, segnala la presenza delle seguenti criticità, riscontrate sulla base dei questionari e dell'attività istruttoria, che vanno attentamente vagliate nella futura gestione del bilancio.

Fondo pluriennale vincolato di parte capitale in entrata – errata quantificazione nel rendiconto 2016

Dall'esame del questionario è emersa la mancata corrispondenza fra l'importo del FPV di parte corrente al 31 dicembre 2015 valorizzato per € 2.238.122,47 (e coincidente con quanto riportato nel conto di bilancio 2016, prima voce in entrata) e quanto risultante dal conto di bilancio 2015, per la stessa voce, in uscita (€ 2.214.061,21). Analoga problematica era emersa in sede di esame del rendiconto 2015 (per una completa esposizione si rimanda alla lettura della deliberazione di questa Sezione n. 10/2018/PRSE).

A seguito di richiesta istruttoria l'ente ha fornito le seguenti motivazioni:

"L'importo del FPV in entrata di parte corrente, pari ad € 2.238.122,47, del conto del bilancio 2016 e del quadro generale riassuntivo, diverge da quello risultante in uscita dal conto del bilancio 2015 (di € 2.214.061,21) per poter rettificare, nel corso dell'anno 2016, un errore di reimputazione di spese correnti per € 24.061,26, fatto con il riaccertamento ordinario del 2015 e derivante dalla mancata reimputazione di spese per incentivi tecnici personale la

cui copertura è stata erroneamente imputata alle spese in c/capitale.

Quindi con variazione di bilancio 2016 sono stati modificati per pari importo la spesa 2016 per € 24.061,26 ed il relativo FPV di entrata, per poter imputare la spesa nell'anno 2016 e rideterminando il corretto FPV di spesa corrente e c/capitale 2016 da portare in entrata nel 2017".

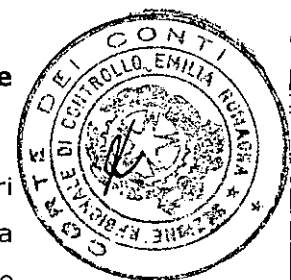
Il Comune ha inoltre precisato che l'operazione non ha comportato un incremento della capacità di spesa complessiva dell'Ente ma solo una sua sistemazione alla pari.

Infine ha assicurato che "dall'esercizio 2017, avendo inserito ulteriori controlli nell'operazione di riaccertamento - che per il nostro Ente comporta migliaia di movimenti - e perfezionato l'utilizzo del software di contabilità, non si è più ripetuta tale situazione".

La Sezione, pur prendendo atto degli interventi correttivi attuati per riportare a coerenza la rappresentazione del FPV nei documenti contabili, nonché di quanto dichiarato in merito alla definitiva risoluzione della problematica, non può non rilevare che tali assicurazioni erano già state fornite in relazione all'annualità precedente e ribadire la necessità di garantire attendibilità e coerenza delle scritture contabili, anche sottoponendole ad un rigoroso monitoraggio in corso di gestione, nel rispetto delle norme e dei principi contabili.

Mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli Organismi partecipati

In relazione alla mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori con organismi partecipati ed enti strumentali, il Comune di Cesena, in risposta alla richiesta di chiarimenti istruttori, ha confermato una situazione sostanzialmente sovrapponibile a quella rilevata a rendiconto 2015: le discordanze esistenti attengono quasi esclusivamente al disallineamento dei tempi di iscrizione in bilancio delle relative poste, dovuto alla diversa contabilità adottata (finanziaria per il comune, economico-patrimoniale per le società). Permane il caso - peraltro di importo modesto (€ 1.237,80) - riguardante un debito del comune nei confronti della soc. Emilia Romagna Teatro Fondazione: il comune riferisce che "l'impegno di spesa non è stato assunto in quanto la prestazione era relativa a servizio non richiesto dal Comune di Cesena, non si è quindi in presenza di obbligazione giuridicamente perfezionata. La fattura emessa erroneamente da parte di ERT è stata contestata ma non è stata emessa nota di credito nei termini normativi previsti, né successivamente



stornata". Trattandosi di vicenda datata (la fattura emessa risale al 2007) si invita l'Ente a trovare in tempi brevi una sistemazione contabile.

Inoltre, dalla documentazione prodotta emerge il perdurare dell'inadempienza da parte di Hera s.p.a.; come già rilevato in passato (deliberazione di questa Sezione n. 10/2018/PRSP, cui si rimanda) l'obbligo di fornire i dati relativi alla riconciliazione debiti/crediti riguarda anche le società quotate nei mercati regolamentati; l'amministrazione comunale è pertanto tenuta ad attivarsi nei modi che riterrà più opportuni nei confronti di HERA spa, al fine di ottenerne il rispetto della normativa.

La Sezione ribadisce che l'attendibilità delle scritture contabili è condizionata dal positivo esito della conciliazione delle partite di credito/debito tra enti e organismi partecipati, oggetto della relazione sulla gestione allegata al rendiconto (articolo 11, comma 6, d.lgs. n. 118/2011); la finalità è garantire l'allineamento dei risultati dell'ente e del soggetto partecipato e di chiarire la sussistenza e la natura dei rapporti creditori/debitori in essere.

La rilevazione dei rapporti di credito/debito reciproci è inoltre propedeutica al bilancio consolidato e in particolare all'operazione di elisione delle partite infragruppo, poiché la corretta procedura di eliminazione di tali poste presuppone la certezza delle reciproche partite debitorie e creditorie.

Mancata predisposizione della relazione sul governo societario da parte delle società controllate

Dall'esame del questionario sul rendiconto 2016 è emerso che non tutte le società controllate hanno provveduto alla relazione sul governo societario di cui all'art. 6 comma 4 del d.lgs. 175/2016 e che la Provincia ha sollecitato l'adempimento. In sede istruttoria è stato inoltre precisato che "con il bilancio 2017 approvato nel 2018 tutte le società in controllo hanno trasmesso le relazioni richieste con il programma di valutazione del rischio di crisi aziendale, così come richiesto dall'Ente. Per alcune, visti i recenti approfondimenti anche normativi, va sviluppato il sistema degli indicatori".

La Sezione, nel prendere atto, ribadisce che le società controllate sono tenute a predisporre annualmente, a chiusura dell'esercizio sociale, la relazione in questione che deve essere pubblicata contestualmente al bilancio d'esercizio.

La mancata presentazione della relazione sulla gestione costituisce violazione di un obbligo di legge da parte dell'organo amministrativo censurabile dal collegio sindacale della società, e rilevabile anche dall'ente socio nell'ambito delle verifiche ad esso spettanti.

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 Con.Te, al Consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Cesena;

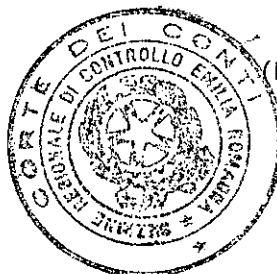
che l'originale della presente pronuncia resti depositato presso la segreteria di questa Sezione regionale di controllo.

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.

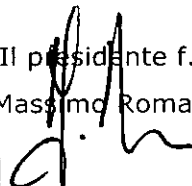
Così deliberato in Bologna, nella camera di consiglio del 11 dicembre 2018.

Il relatore

(Paolo Romano)



Il presidente f.f.
(Massimo Romano)



Depositata in segreteria il 11 dicembre 2018

Il direttore di segreteria

(Rossella Broccoli)

