

**Deliberazione n. 173/2017/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                   |
| dott. Alberto Stancanelli | consigliere                   |
| dott. Riccardo Patumi     | primo referendario (relatore) |
| dott. Federico Lorenzini  | primo referendario            |

**Adunanza del 12 dicembre 2017  
Comune di Ferrara (FE) - 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;

Presa visione della relazione predisposta dall'Organo di revisione del comune di **COMUNE DI FERRARA (FE)**;

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 note del 18 ottobre 2017 e del 15 novembre 2017;

Considerato che dall'esame della relazione 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. 82 dell'11 dicembre 2017 con la quale è stata convocata la Sezione per la camera di consiglio del 12 dicembre 2017;

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**

Dalla relazione dell'Organo di revisione del Comune di FERRARA (FE) sul rendiconto 2015 e dall'esito dell'attività istruttoria svolta non emergono gravi 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.

#### **Errata indicazione del fondo pluriennale vincolato nel prospetto di monitoraggio delle risultanze del patto di stabilità interno**

Nel prospetto di monitoraggio del patto di stabilità interno per l'anno 2015, in corrispondenza della voce S0 "Fondo pluriennale di parte corrente (previsioni definitive di spesa)", il Comune ha riportato un importo minore rispetto al valore del fondo pluriennale vincolato di parte corrente al 31 dicembre 2015. In risposta alla richiesta di chiarimenti istruttori, il Comune ha evidenziato che *"la voce S0 del prospetto di monitoraggio semestrale delle risultanze del patto di stabilità interno per l'anno 2015 riporta l'importo di € 308.756,46 (€ 309 mgl) in quanto in sede di monitoraggio è stata data un'interpretazione letterale restrittiva alla dicitura "previsioni definitive di spesa" contenuta nel decreto 26 giugno 2015 intendendosi le stesse esclusivamente come la parte di impegni coperti da fondo pluriennale vincolato generatisi nella gestione dell'esercizio 2015"*. L'Ente ha fatto tuttavia presente *"che se nella voce S0 fosse stato inserito l'importo del fondo pluriennale vincolato di parte corrente al 31/12/2015 di € 8.609.819,10 determinatosi dopo il riaccertamento ordinario dei residui e con l'approvazione del rendiconto 2015, l'ente avrebbe*

*comunque rispettato l'obiettivo programmatico annuale con un margine positivo di € 5.568 mgl".*

Visto il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato – I.GE.P.A. del 26 giugno 2015 punto B.2.1 – Precisazioni sul fondo pluriennale vincolato, la Sezione segnala comunque l'errata indicazione del dato riportato dal Comune di Ferrara in corrispondenza della voce S0. Pur garantendo il rispetto del patto di stabilità interno, l'inserimento del dato corretto nel prospetto di monitoraggio evidenzia una minore differenza tra saldo finanziario conseguito e obiettivo assegnato e l'Ente è pertanto tenuto ad inviare una nuova certificazione, a rettifica della precedente, ai sensi dell'art. 31, comma 20-*bis*, della legge n. 183/2011, come precisato nella circolare n. 5 del 10 febbraio 2016 del Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della ragioneria generale dello stato al punto I.3.

### **Rapporti finanziari tra Comune e Organismi partecipati**

Nella nota informativa contenente la verifica dei crediti e dei debiti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati del Comune di Ferrara risultano discordanze al 31 dicembre 2015, non interamente riconciliate.

In seguito alla richiesta di chiarimenti istruttori, il Comune ha fornito un aggiornamento al 31 dicembre 2016 sulla effettiva riconciliazione delle partite discordanti con le società evidenziando che con l'ASP, anche al termine dell'esercizio 2016, emerge una discordanza. Al termine dell'anno 2015 i residui passivi del Comune nei confronti dell'ASP ammontavano ad € 1.702.508,43, mentre il credito dell'organismo partecipato ammontava ad € 1.583.498,63; in merito al perdurare di tali discordanze il Comune ha precisato che *".. la gestione di progettualità di tipo sociale, per le quali l'Amministrazione comunale beneficia di contributi da altre amministrazioni (Stato, Regione, ecc.) e che trasferisce ad ASP per le attività affidate, trova, spesso, difficile corrispondenza contabile. I diversi sistemi e regole contabili adottati dal Comune e dall'ASP e la realizzazione delle attività "a rendicontazione", che spesso avvengono su più anni, incidono sulla precisa riconciliazione delle poste contabili."*

Alcuni organismi partecipati, Fondazione Ermitage – in liquidazione, Fondazione Costruiamo Futuro Onlus e ACER Ferrara – Azienda Casa Emilia Romagna, non hanno inoltre inviato al Comune alcuna nota al fine di verificare la corrispondenza dei rapporti creditori e debitori. Sul punto, in risposta alla richiesta di chiarimenti istruttori, il Comune ha precisato che *"Nell'ambito del sistema dei controlli interni, si è dato mandato ai dirigenti responsabili per*

*attività di competenza, così come individuati, di attivare un coordinamento e collaborazione più stretta con le società, anche a livello contabile.”*

La Sezione, nel prendere atto di quanto dichiarato dall'Ente, raccomanda di monitorare l'attività di coordinamento e collaborazione con i propri organismi partecipati, al fine di poter assicurare l'esigenza di trasparenza e veridicità delle risultanze di bilancio ed il pieno adempimento all'obbligo normativo di cui all'art. 11, comma 6, lettera j) del d.lgs. 118/2011, che prevede, in relazione a tutti gli organismi partecipati, la doppia asseverazione dei debiti e dei crediti da parte dell'organo di revisione dell'ente territoriale e di quello dell'organismo controllato; in caso di discordanze, è altresì stabilito che l'ente controllante sia tenuto ad adottare "senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle poste debitorie e creditorie".

Di conseguenza il Comune di Ferrara dovrà, già dal corrente esercizio, verificare in modo puntuale l'adempimento del suddetto obbligo normativo, di cui sono destinatari diretti gli organi di revisione sia del Comune stesso, che delle partecipate e segnalare, entro il termine perentorio di 120 giorni, a questa Sezione, eventuali persistenti inadempimenti per le conseguenti iniziative presso gli organi competenti.

Tutto ciò premesso, la Sezione

#### **INVITA L'ENTE**

a correggere il prospetto di monitoraggio del patto di stabilità interno per l'anno 2015 e a trasmettere il nuovo prospetto dimostrativo al Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e a questa Sezione regionale di controllo;

#### **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 - mediante posta elettronica certificata - al Comune di FERRARA per l'inoltro al Consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione, oltre che, in via telematica, mediante l'applicativo S.I.Qu.E.L.;

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 dicembre 2017.

Il presidente  
f.to (Carlo Greco)

Il relatore  
f.to (Riccardo Patumi)

Depositata in segreteria il 12 dicembre 2017  
Il direttore di segreteria  
f.to (Rossella Broccoli)