

Deliberazione n. 112/2015/PRSE



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Antonio De Salvo	presidente
dott. Massimo Romano	consigliere
dott. Italo Scotti	consigliere
dott.ssa Benedetta Cossu	primo referendario
dott. Riccardo Patumi	primo referendario (relatore)
dott. Federico Lorenzini	referendario

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

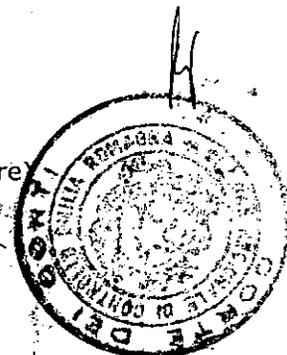
Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

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 il rendiconto dell'esercizio 2012, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 18/AUT/2013/INPR del 12 luglio 2013 (pubblicata nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 186 del 9 agosto 2013);

Considerato che dette linee-guida ed il questionario relativo al rendiconto 2012 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. 0005322 del 2 dicembre 2013;

Presa visione della relazione inviata a questa Sezione regionale di controllo della Corte dei conti predisposta dall'Organo di revisione dell'amministrazione provinciale di REGGIO NELL'EMILIA;

Vista la deliberazione di questa Sezione n.146/2014/INPR dell'11 giugno 2014 con la quale sono stati approvati i criteri di selezione dei questionari concernenti il rendiconto 2012 relativamente ai quali svolgere l'attività di controllo;

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

Tenuto conto di quanto rappresentato dall'Organo di revisione con note del 10 e del 21 maggio 2015;

Considerato che dall'esame della relazione e dall'attività istruttoria svolta non sono emerse gravi irregolarità contabili, suscettibili di "specifica pronuncia" ai sensi dell'articolo 1, comma 168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266;

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

Vista l'ordinanza presidenziale n. 29 del 8 giugno 2015 con la quale è stata convocata la Sezione per la camera di consiglio del 24 giugno 2015;

Udito nella camera di consiglio del 24 giugno 2015 il relatore Riccardo Patumi;

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. 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 di recente precisato dalla Sezione delle autonomie (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 REGGIO NELL'EMILIA sul rendiconto 2012 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, pur non generando ricadute pericolose sul rendiconto 2012, 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 né procedure atte ad evidenziare i vincoli delle entrate a specifica destinazione di cui all'art. 195 del TUEL, né l'adozione di atti d'impegno corrispondenti all'accertamento di entrate a specifica destinazione.

Tale carenza non consente di determinare l'ammontare complessivo delle entrate vincolate e il loro eventuale utilizzo ai sensi dell'art. 195 del TUEL, con conseguente possibile rappresentazione non veritiera delle effettive consistenze di cassa.

Servizi conto terzi.

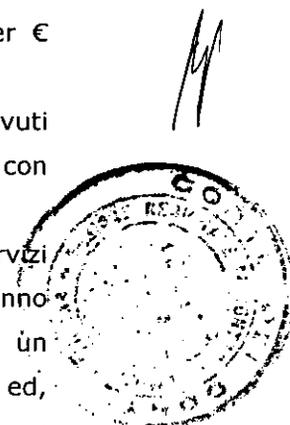
Dall'esame del punto 1.12 del questionario emerge che l'Ente ha erroneamente contabilizzato alcune spese nella voce "altre per servizi conto terzi":

1. canoni di locazione passivi di competenza dell'anno successivo per € 83.625,87;
2. somme introitate in eccesso, in relazione a incassi/pagamenti non dovuti o a versamenti effettuati per errore a un beneficiario errato o con modalità di versamento non corrette per € 28.221,69.

Osserva la Sezione che 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 immediatamente 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.

Pertanto, 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.

E' utile infine ricordare che l'imputazione, sia pure provvisoria, alle partite di giro/servizi per conto terzi di operazioni che non vi rientrano, non è conforme né con l'indirizzo interpretativo fornito dal Ministero dell'Economia e



delle Finanze con circolare n. 15 del 10 giugno 2008, né con la disposizione di cui all'articolo 7, comma 1, lett. b), d.lgs 23 giugno 2011, n. 118.

Partecipazioni dirette ad enti o organismi che hanno registrato perdite.

L'analisi della Sezione si è focalizzata sulle società di cui la Provincia di Reggio Emilia detiene una partecipazione significativa (superiore al 10%) e che abbiano registrato perdite in almeno uno degli ultimi tre esercizi: ciò nella considerazione che questo può rappresentare un rischio per la stabilità dell'equilibrio finanziario dell'ente socio e, comunque, costituisce un appesantimento per la gestione del bilancio degli esercizi futuri. In via generale, ricorrendo tali circostanze si sottolinea l'opportunità di procedere alla stima del relativo cespite nel conto patrimoniale sulla base del minor valore fra il costo di acquisto e quello del patrimonio netto del soggetto partecipato.

Azienda consorziale trasporti

La società, nata per l'assunzione di servizi di trasporto pubblico nel territorio della Provincia di Reggio Emilia come "Consorzio Provinciale Trasporti" e successivamente trasformata nell'attuale "Azienda Consorziale Trasporti-A.C.T.", dall'1.1.2012 non opera più nel settore del trasporto pubblico locale urbano ed extraurbano, avendo conferito il proprio ramo ferroviario a Ferrovie Emilia Romagna Srl in data 01.01.2009 e il proprio ramo automobilistico a Seta Spa con decorrenza 31.12.2011.

Dal 2013 inoltre, è stato approvato un progetto di scissione, che ha portato alla creazione da un lato della società "Agenzia per la mobilità s.r.l." ai sensi della vigente normativa regionale e dall'altro lato della nuova "Azienda Consorziale Trasporti". Per entrambi gli organismi partecipati, qualificati quali enti strumentali degli enti locali consorziati, dal 1° gennaio 2013 è stato disciplinato il sistema del controllo analogo mediante apposito regolamento e individuazione della Conferenza di Coordinamento e Controllo.

In merito alle perdite d'esercizio, registrate in tutto il triennio 2010 - 2012, si rileva un netto miglioramento in quest'ultima annualità, in relazione alla quale la Provincia dichiara che il bilancio consuntivo approvato dall'Assemblea dei soci "presentava perdite di complessivi € 195.297, di cui € 154.970 quale perdita per l'anno 2012 ed € 40.327 quale perdita riportata a nuovo, relativa all'anno 2011. Tale bilancio continuava a risentire in particolare, secondo quanto indicato dall'organo amministrativo nella relazione sulla gestione del 2012, come nei due precedenti esercizi, del risultato della gestione finanziaria, stante il forte indebitamento contratto negli anni precedenti e il solo

parziale versamento della ricapitalizzazione dell'azienda da parte degli enti proprietari, e in parte dei costi di funzionamento del consorzio, nonché delle vicende riorganizzative dell'azienda...".

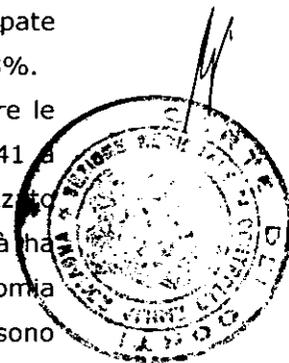
La Sezione prende atto dei chiarimenti forniti, nonché di quanto ulteriormente comunicato dall'Ente, in merito alle ricadute di tali perdite sul bilancio provinciale: "L'Assemblea dei soci dell'Azienda Consortile nella seduta del 28 giugno 2013 ha approvato il riparto delle quote del disavanzo sopra evidenziato da porre a carico di ciascun socio in base al quale la Provincia è stata chiamata a sostenere l'onere di € 69.126,00. La Provincia ha riconosciuto la legittimità del debito fuori bilancio in oggetto ai sensi dell'art.194 del d. IDLgs.267/2000 e ha ritenuto necessario provvedere ad impegnare e liquidare la somma sopra indicata, al fine di garantire l'operatività dell'Azienda".

Reggio Emilia Fiere srl

Reggio Emilia Fiere srl è società mista a capitale pubblico e privato, nata il 31 dicembre 2011 dalla fusione per incorporazione delle società partecipate SIPER s.r.l. in SOFISER s.r.l., di cui la Provincia è socio, con quota del 12,73%.

A seguito di richiesta istruttoria di questa Sezione, volta a conoscere le ragioni della rilevante perdita di esercizio registrata nel 2012 (€ 7.784.441 a fronte di perdite 2011 più modeste - € 432.158 e di un risultato utile realizzato nell'esercizio 2010), la Provincia di Reggio Emilia riferisce che "la società ha risentito pesantemente della grave crisi economica che ha colpito l'economia locale, registrando risultati negativi sia nel settore fieristico, dove sono sensibilmente diminuiti i margini degli eventi organizzati sia in proprio che da parte di terzi, per effetto di una flessione dei ricavi e di un aumento dei costi, il tutto in un clima di maggior concorrenza, sia nel settore dello sviluppo economico e della valorizzazione delle aree produttive, considerata la fortissima contrazione degli investimenti in campo industriale, artigianale, commerciale e immobiliare per effetto della crisi. Il perdurare della situazione economica negativa per alcuni esercizi ha indebolito la situazione finanziaria della società e nel corso del 2012, l'organo amministrativo ha presentato istanza di concordato preventivo ai sensi dell'art 161, sesto comma, della Legge Fallimentare. La società è stata ammessa alla procedura di concordato preventivo liquidatorio con decreto del Tribunale di Reggio Emilia in data 17 maggio 2013. L'Assemblea dei soci del 27 aprile 2015 ha altresì approvato la messa in liquidazione della società".

Da ultimo, si prende atto di quanto dichiarato circa l'inserimento della dismissione della partecipazione della Provincia nella società in oggetto nel



piano operativo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie approvato con decreto del Presidente della Provincia n.46 del 31 marzo 2015, nonché dell'ulteriore attestazione secondo cui "la Provincia non ha erogato nessun sostegno economico. Al termine della procedura di concordato si rileverà sullo stato patrimoniale la conseguente variazione del valore della partecipazione".

Matilde di Canossa s.r.l.

Trattasi di società mista a prevalenza pubblica, costituita nel 1994 come società per azioni e successivamente, nel 2010, trasformata in società a responsabilità limitata, che risulta in perdita in tutto il triennio 2010/2012, con un deciso peggioramento nel 2012.

La Provincia di Reggio Emilia è entrata a far parte della società dal 1996, in quanto "tale partecipazione è sempre stata giudicata di interesse strategico in ordine al perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente"...; "le attività sociali si sono orientate da un lato verso importanti interventi tesi alla salvaguardia ed al recupero storico, architettonico e culturale del proprio patrimonio immobiliare dall'altro lato verso la promozione di proposte culturali nel nome di Matilde". Nel 2012 la Provincia deteneva una quota del 60,33% del capitale sociale.

La perdita d'esercizio nell'anno in analisi nasce, secondo quanto comunicato dalla Provincia, dal fatto che la società, "vista la sua connotazione non lucrativa e visti i suoi fini di pubblica utilità, ... pur nella corretta realizzazione della sua missione, non ha potuto realizzare ricavi tali da coprire tutti i costi sostenuti per lo svolgimento della sua attività. Si ricorda infatti che i ricavi sono costituiti prevalentemente da contributi che, a partire dall'anno 2010, si sono praticamente azzerati con la sospensione della gestione del circuito dei castelli per la quale i comuni aderenti davano specifici contributi di gestione. La società pertanto nel corso degli anni ha realizzato delle perdite che hanno parzialmente intaccato il capitale sociale fino a ridurlo oltre il suo terzo...".

Inoltre, nel 2012, come indicato nella nota integrativa al bilancio societario, gli amministratori hanno ritenuto opportuno procedere a rettificare, in diminuzione, il costo di iscrizione in bilancio di un immobile denominato "Porcilaia in località Cavandola" per € 199.912 sulla base della perizia di stima redatta dall'ufficio tecnico della Provincia di Reggio Emilia, che deteneva il 60,33% della società e che ha acquisito detto immobile nel 2013. Tale operazione straordinaria è stata la componente principale della perdita economica del bilancio 2012.

L'immobile in questione, destinato alla demolizione nell'ambito del

progetto di rivalutazione del territorio, che si è avvalso di un co-finanziamento regionale, è stato infine smantellato con conseguente rinaturalizzazione dei luoghi nel corso del 2013.

Sempre nel 2013, è stato approvato il progetto di scissione "parziale" e non proporzionale della Matilde di Canossa s.r.l., con costituzione della Montefalcone S.r.l.

Questa scissione ha realizzato la separazione fra le due diverse *mission* della società, mantenendo in capo alla Matilde di Canossa s.r.l. la promozione territoriale dell'area matildica, e trasferendo alla Montefalcone s.r.l. tutti gli elementi patrimoniali attinenti al ramo immobiliare (in particolare, l'ex convento di Montefalcone); lo scopo, dichiarato dalla Provincia era, da un lato, di adeguare la struttura societaria all'evoluzione del contesto normativo e dall'altro di realizzare una migliore e più utilmente orientata gestione del patrimonio immobiliare, attuata attraverso un rafforzamento, senza oneri a carico del bilancio dell'Ente, della propria partecipazione nell'organismo.

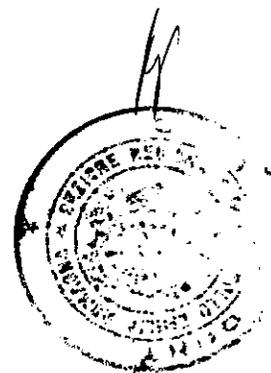
Nonostante ciò, l'Assemblea della società in data 19 dicembre 2014 ha deliberato lo scioglimento della Matilde di Canossa s.r.l. per impossibilità di raggiungimento dell'oggetto sociale.

La dismissione della partecipazione della Provincia nella società in oggetto è stata inserita nel Piano operativo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie approvato con decreto del Presidente della Provincia n.46 del 31 marzo 2015.

In merito alla Montefalcone s.r.l., la difficile situazione economica della società ha indotto l'organo d'amministrazione a redigere un bilancio infrannuale al 31 maggio 2014, su cui pesa, secondo quanto comunicato dalla Provincia, "un debito finanziario a m/l termine di euro 3.000.000, relativo all'acquisto dell'intero complesso immobiliare del convento di Montefalcone che fece la Matilde di Canossa SpA nell'aprile 2006. Il pagamento della somma dovuta avvenne mediante accollo di un mutuo tipo bullet (che prevede rimborso del capitale in un'unica soluzione alla scadenza), assistito da garanzie ipotecarie con scadenza novembre 2008, e poi ricontrattato più volte, e definitivamente scaduto nel novembre 2014".

In data 18 dicembre 2014 l'Amministratore Unico ha presentato istanza di fallimento a cui ha fatto seguito la sentenza del Tribunale di Reggio Emilia n.150/2014 che ha dichiarato il fallimento della società Montefalcone s.r.l.

La Provincia di Reggio Emilia ha infine dichiarato "di non aver erogato nessun sostegno economico. Al termine della procedura di liquidazione si



rileverà sullo stato patrimoniale la conseguente variazione del valore della partecipazione”.

Tutto ciò premesso, la Sezione

Invita l'Ente

ad adottare provvedimenti idonei a garantire una puntuale ed affidabile rilevazione delle poste vincolate nell'ambito della gestione di cassa.

Dispone

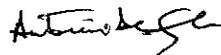
che copia della presente deliberazione sia trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo S.I.Qu.E.L., al Consiglio provinciale, al Presidente e all'Organo di revisione della Provincia di REGGIO NELL'EMILIA;

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

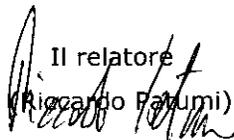
Così deliberato in Bologna, nella camera di consiglio del 24 giugno 2015

Il presidente

(Antonio De Salvo)



Il relatore
(Riccardo Fatumi)



Depositata in segreteria il 24 giugno 2015

Il Direttore di segreteria

(Rossella Broccoli)

