Deliberazione n. $\overline{7}$ /2019/PRSE



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. Tiziano Tessaro

consigliere

dott. Federico Lorenzini

primo referendario

Adunanza del 21 gennaio 2019 Comune di Riccione (RN) 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;

Presa visione delle relazioni predisposte dall'Organo di revisione del comune di RICCIONE (RN);

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 dell'8 ottobre 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. 2 del 18 gennaio 2019 con la quale è stata convocata la Sezione per la camera di consiglio del 21 gennaio 2019;

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 réndiconti 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 qli 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 RICCIONE (RN) 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.

Ricorso all'anticipazione di tesoreria

L'esame del questionario sul rendiconto ha confermato il ricorso dell'Ente all'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria anche nell'anno 2016 per 237 giorni, interamente restituita al termine dell'esercizio e con interessi passivi maturati nell'anno per euro 83.889,57.

In sede istruttoria il Comune di Riccione ha precisato che "Il ricorso all'anticipazione di tesoreria da parte dell'ente anche per l'esercizio 2016 è servito a coprire momentanee mancanze di liquidità, a tal fine si precisa che l'ente si è adoperato per rimuovere le cause della temporanea mancanza di liquidità evitando il ricorso all'anticipazione di tesoreria programmando diverse scadenze per le riscossioni riferite alle entrate tributarie come la TARI e l'imposta di soggiorno".

La Sezione rileva ancora una volta come il notevole utilizzo delle anticipazioni di tesoreria, pur nei limiti fissati dalla normativa, deve rappresentare uno strumento per fronteggiare momentanee esigenze di liquidità. Quando ciò abbia comportato interessi passivi di rilevante entità, si

impone un rigoroso controllo dei flussi finanziari dell'ente.

La Sezione prende atto di quanto rappresentato dall'Ente in merito alla riduzione del periodo di utilizzo dell'anticipazione di tesoreria nell'esercizio 2017, ma segnala la necessità di proseguire con un'attività di attento monitoraggio dei tempi di pagamento e riscossione e della conseguente generale gestione di cassa, anche al fine di prevenire eventuali sostanziali squilibri di bilancio ed evitare aggravi finanziari per interessi passivi.

Gestione del fondo pluriennale vincolato

Dall'esame del prospetto allegato b) al rendiconto 2016 - composizione per missioni e programmi del fondo pluriennale vincolato, è emerso che tutti i residui passivi coperti dal fondo pluriennale vincolato sono stati reimputati al solo esercizio 2017. Tale aspetto era già stato segnalato in sede di controllo del questionario sul rendiconto 2015 con deliberazione n. 77/2018/PRSE e L'Ente, sentito sul punto, ha comunicato che "la reimputazione di impegni su più esercizi è stata effettuata a partire dal riaccertamento dell'esercizio 2017 in quanto è da tale annualità che il Piano Triennale dei Lavori Pubblici ha previsto le opere pubbliche più consistenti sia in termini economici che di tempistica di realizzazione coerentemente con i relativi programmi".

La Sezione, pur prendendo atto di quanto comunicato, sottolinea nuovamente che il principio della competenza potenziata prevede che il fondo pluriennale vincolato sia uno strumento di rappresentazione e previsione delle spese pubbliche territoriali che evidenzi con trasparenza ed attendibilità il procedimento di impiego delle risorse acquisite dall'ente che richiedono un periodo di tempo ultrannuale per il loro effettivo utilizzo; in quest'ottica, ai fini di una verifica della congruità della formazione del fondo pluriennale, assume valore strategico la sussistenza e l'aggiornamento del cronoprogramma della spesa che indichi gli esercizi in cui l'obbligazione giuridica andrà a scadere e diverrà esigibile e per la redazione del cronoprogramma è necessaria un'attenta regolamentazione dell'attività amministrativa dell'Ente.

Fondo crediti di dubbia esigibilità

Dall'esame del questionario sul rendiconto 2016 è emerso che l'allegato c) al rendiconto – fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) – riporta un importo complessivo del fondo pari a euro 3.883.116,72 (così come descritto anche nella relazione dell'Organo di revisione al rendiconto 2016), ma il risultato di amministrazione riporta un accantonamento al FCDE pari a euro 5.457.032,01.

In risposta alla richiesta di chiarimenti istruttori il Comune ha confermato la quota accantonata nel risultato di amministrazione ed ha allegato un nuovo prospetto di composizione dell'accantonamento al FCDE che riporta un importo complessivo pari a euro 5.457.032,01 e nel prospetto risulta riportata la "data 02-10-2018".

La Sezione prende atto di quanto comunicato dall'Ente, ma rileva la necessità di una rappresentazione dei dati relativi al FCDE corretta e congruente in tutti i documenti contabili, ai fini del rispetto dei principi di trasparenza, leggibilità e veridicità dei documenti contabili.

Efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria

Dall'analisi del questionario sul rendiconto 2016 è emerso uno scostamento tra l'importo accertato e quello riscosso in materia di recupero evasione tributaria IMU. Infatti, a fronte di un accertamento di euro 3.613.766,00, risultano riscossioni per euro 608.774,93 e l'accantonamento di competenza a fondo crediti di dubbia esigibilità ammonta a euro 25.238,14.

Un consistente scostamento tra l'importo accertato per l'attività di recupero dell'evasione tributaria e quanto incassato o accantonato in competenza a fondo crediti di dubbia esigibilità era già stato rilevato in sede di esame del questionario sul rendiconto 2015 con deliberazione n. 77/2018/PRSE. In sede di richiesta di chiarimenti istruttori sul rendiconto 2016 il Comune ha risposto che "relativamente al rilevante scostamento tra accertamenti e riscossioni di competenza riferiti al recupero evasione IMU si precisa che si è proceduto ad effettuare l'accertamento contabile, derivante dall'evasione tributaria, nel momento in cui gli avvisi di accertamento sono diventati definitivi. Nel caso di specie, il "non riscosso" riguardante il recupero dell'evasione tributaria risulta consistente in quanto l'emissione e la notifica degli accertamenti è stata effettuata a fine anno e gli accertamenti sono diventati definitivi, e riscuotibili, dopo 60 gg. dalla notifica".

La Sezione, sul punto, evidenzia che il Comune non ha fornito precise indicazioni aggiornate sullo stato della effettiva riscossione dell'accertamento in questione, così come richiesto in sede istruttoria, e sottolinea l'opportunità di attenersi a criteri di prudenza nella quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità, verificando e monitorando in corso di gestione i risultati dell'attività di recupero dell'evasione tributaria nonché l'effettività delle coperture finanziarie, anche in ottica pluriennale e valutando la possibilità di un adeguamento in aumento del fondo, qualora dovessero analiticamente

emergere partite di rilevante ammontare tali da compromettere gli equilibri di bilancio.

Ritardi nei pagamenti della pubblica amministrazione

L'indicatore annuale della tempestività dei pagamenti del Comune di Riccione, nel 2016, era pari a 31,03.

In sede istruttoria è stato chiesto al Comune di indicare le effettive misure adottate per rientrare nei termini di pagamento previsti dalla legge, considerato che l'indicatore, come già rilevato con deliberazione n. 77/2018/PRSE è migliorato nel 2017 (pari a 13,49) ma è risultato positivo sia nel secondo che nel terzo trimestre 2018, rispettivamente con valori pari a 18,94 e 26,79.

L'Ente ha comunicato che "ha adottato e sta adottando le misure già precedentemente esposte [in sede di istruttoria sul rendiconto 2015] che hanno portato ad un miglioramento per quanto riguarda la tempistica dei pagamenti", ma la Sezione segnala al Comune la necessità di adottare concrete misure organizzative, con l'obiettivo effettivo di limitare i ritardi nei pagamenti della pubblica amministrazione, evitando pertanto la formazione dei debiti pregressi e il rispetto delle normative dei termini di legge per il pagamento dei propri creditori.



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 RICCIONE;

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 21 gennaio 2019.

Il relatore

(Paolo Romano)

Il presidente f.f.

Depositata in segreteria il 21 gennaio 2019

Il direttore di/segreteria

(Rossella Broccoli)