

Deliberazione n. 75 /2018/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 (relatore)
dott. Alberto Stancanelli	consigliere
dott. Riccardo Patumi	consigliere
dott. Federico Lorenzini	primo referendario

Adunanza del 27 marzo 2018

Comune di Misano Adriatico (RN) - 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;

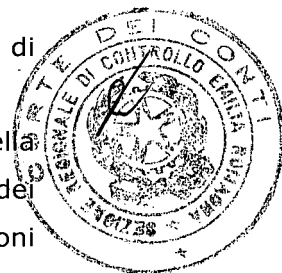
Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

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 **MISANO ADRIATICO (RN)**;

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 del 6 marzo 2018;

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. 27 del 26 marzo 2018 con la quale è stata convocata la Sezione per la camera di consiglio del 27 marzo 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

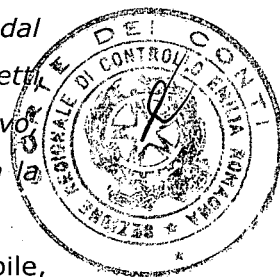
contabili o finanziarie in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione.

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

dalla relazione dell'Organo di revisione del Comune di MISANO ADRIATICO (RN) 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.

Disavanzo di amministrazione

Il Comune di Misano Adriatico, già in sede di determinazione del risultato di amministrazione a seguito del riaccertamento straordinario al 1 gennaio 2015, presentava - pur in presenza di un risultato di amministrazione positivo di € 198.184,87- la parte disponibile del risultato di amministrazione pari ad € - 586.825,40, conseguentemente all'introduzione in bilancio del fondo crediti di dubbia esigibilità per € 785.010,27.

Il Consiglio Comunale dell'Ente ha deliberato il ripiano di tale disavanzo in trenta quote annuali, di € 19.560,85 cadauna.

Dai risultati del questionario sul rendiconto 2015 emerge la presenza di una parte disponibile del risultato di amministrazione pari ad € - 888.563,03, pur in presenza di un risultato di amministrazione al 31 dicembre 2015 positivo (€ 873.395,84). Ciò sottende un peggioramento del disavanzo, senza che la quota annuale di € 19.560,85 sia stata ripianata.

Sentito sul punto, l'Ente rappresenta che *"il rendiconto 2015 si è chiuso con un disavanzo di euro 888.563,03 per effetto dell'incremento del FCDE molto superiore rispetto alla quota accantonata nel bilancio 2015. Pertanto, non è*

stata coperta la quota annuale di euro 19.560,85 ed il maggior disavanzo 2015 rispetto al disavanzo 2014 di euro 301.737,63 è stato applicato al bilancio 2016-2018 in quote annuali. A consuntivo dell'esercizio 2016 sono state coperte due quote di euro 19.560,85 (relative agli anni 2015 e 2016) oltre a euro 226.777,10 del maggior disavanzo 2015 di euro 301.737,63. Sul bilancio di previsione 2017 è stato stanziato nel disavanzo la quota annuale di euro 19.560,85 più la rimanente parte del maggior disavanzo 2015 per euro 74.960,53".

La Sezione, pur prendendo atto della positiva evoluzione della situazione rappresentata, rileva un peggioramento del disavanzo effettivo per l'anno 2015 rispetto all'annualità 2014, aspetto da considerarsi sintomo di possibili situazioni sottostanti contrarie ai principi di sana gestione e sostenibilità finanziaria.

Richiama, quindi, l'Ente ad un più stringente monitoraggio per verificare che gli equilibri di bilancio continuino ad essere perseguiti con costanza ed efficacia anche negli esercizi futuri.

Efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria

Dall'analisi del questionario è emerso un sensibile scostamento tra l'importo accertato e quello riscosso in materia di recupero evasione tributaria IMU/ICI. Infatti, a fronte di un accertamento di € 196.717,42, risultano riscossioni solo per € 55.795,58, e un accantonamento a fondo crediti di dubbia esigibilità a rendiconto 2015 per € 13.281,60.

In sede di chiarimenti istruttori il Comune ha precisato che *"l'esiguità della riscossione è dovuta al fatto che diversi accertamenti non sono stati pagati entro il 31/12/2015. Gli incassi negli esercizi successivi sono stati i seguenti: 2016 euro 48.981,33 e 2017 euro 38.471,14. Gli accantonamenti a fondo crediti di dubbia esigibilità sono: 2016 euro 26.982,96 e 2017 euro 19.469,79".*

Dalla relazione dei revisori sul rendiconto 2015 emerge inoltre preoccupazione in merito alla riduzione del recupero dell'evasione tributaria, dovuta al *"venir meno di due dipendenti di ruolo dell'ufficio tributi con una esperienza nel settore di oltre 35 anni, sostituite con una nuova dipendente di ruolo e una dipendente straordinaria, entrambe senza esperienza nel campo dei tributi locali".* In proposito, l'Organo di revisione *"raccomanda di porre al più presto in atto ogni iniziativa per supplire a tale mancanza, incrementando le risorse destinate al recupero dell'evasione tributaria essendo questa una priorità assoluta e non derogabile da parte dell'Ente Pubblico, sia da un punto*



di vista dell'entità di tali recuperi sia per un criterio di equità contributiva costituzionalmente statuito, il cui mancato ingiustificato rispetto potrebbe portare a responsabilità precise nei confronti degli Amministratori".

La Sezione, nel prendere atto di quanto comunicato non può esimersi dal rilevare come lo scostamento tra residuo da incassare e importo dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità influisca negativamente, specie se reiterato negli anni successivi, sugli equilibri di bilancio, e pertanto richiama l'Ente ad un costante monitoraggio negli esercizi futuri, onde verificare l'efficacia delle misure organizzative e gestionali che si assumono poste in essere per superare la descritta criticità.

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); il d.p.c.m. del 22 settembre 2014, all'art. 9, ne definisce le modalità di computo.

L'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti per l'esercizio 2015 del Comune di Misano Adriatico era pari a giorni 58. In sede istruttoria è stato chiesto al Comune di indicare le misure adottate o previste per consentire la tempestiva effettuazione dei pagamenti ed i risultati conseguiti: l'Ente ha comunicato che *"con l'introduzione del nuovo pareggio di bilancio, un maggior coordinamento tra gli uffici di spesa e l'ufficio ragioneria, nonché una consistente riduzione dei tempi per l'ottenimento del DURC (attualmente azzerati), i tempi di pagamento si sono ridotti significativamente. Infatti, nel 2016 sono stati di 40 giorni e nel 2017 di 14 giorni"*. L'Ente ha sottolineato che comunque non sono stati pagati interessi di mora.

La Sezione, prendendo atto delle azioni poste in essere dall'Ente, ritiene opportuno segnalare al contempo che un indicatore comunque positivo può essere sintomo di difficoltà gestionali, e suggerisce all'Ente di continuare a svolgere tutte le azioni necessarie ad assicurare la tempestività dei pagamenti, con l'obiettivo di limitarne i ritardi, evitando pertanto la formazione dei debiti pregressi.

Rapporti finanziari tra Comune e organismi partecipati

In relazione alla nota concernente gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci al 31 dicembre 2015 con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate, di cui all'art. 11 comma 6, lett. j) del d.lgs. 118/2011,

in risposta alla richiesta di chiarimenti istruttori, il Comune ha dichiarato di aver richiesto agli organismi partecipati la situazione dei crediti e dei debiti, al fine di evidenziare eventuali discordanze con il rendiconto dell'Ente, precisando che:

- *"la società Hera S.p.a. ha comunicato di non essere soggetta all'attività prevista dall'art. 6, comma 4, del D.L. 95/2012, in quanto quotata in borsa;*
- *quattro organismi hanno comunicato la situazione debiti/crediti asseverata dal proprio organo di revisione;*
- *due organismi hanno comunicato la situazione debiti/crediti non asseverata dal proprio organo di revisione;*
- *un organismo ha trasmesso un estratto conto al 31/12/2015 pari a zero;*
- *sei organismi, di cui uno dichiarato fallito (AERADRIA S.p.a.), non hanno comunicato la situazione debiti/crediti".*

La Sezione, nel ribadire la necessità della doppia asseverazione dei debiti e dei crediti da parte dell'organo di revisione dell'ente territoriale e di quello dell'organismo partecipato, al fine di evitare eventuali incongruenze e garantire piena attendibilità ai dati, raccomanda all'Ente di adoperarsi, per il futuro, con più incisività, al fine di assicurare il totale adempimento all'obbligo normativo in argomento, di cui costituisce necessario corollario il rispetto della tempistica di acquisizione dei dati, in relazione alle finalità informative della relazione sulla gestione allegata al rendiconto, di cui la nota crediti/debiti è componente necessaria. Oltre a ciò, la Sezione rileva come l'obbligo in argomento sussista anche per le società quotate.

Si richiama, in proposito, quanto affermato dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 2/2016/QMIG, secondo la quale il dovere di fornire i dati relativi alla riconciliazione debiti/crediti va esteso anche alle società quotate nei mercati regolamentati; si invita pertanto l'Amministrazione comunale a rinnovare la richiesta ad Hera s.p.a., ribadendo l'obbligo.

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 comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di MISANO ADRIATICO;

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 27 marzo 2018.

Il relatore
(Paolo Romano)

Il presidente
(Carlo Greco)

Depositata in segreteria il 27 marzo 2018

Il direttore di segreteria
(Rossella Broccoli)

