

Deliberazione n. 143/2022/PRSE



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati*:

dott. Marco Pieroni	presidente
dott. Tiziano Tessaro	consigliere
dott.ssa Gerarda Maria Pantalone	consigliere
dott. Marco Scognamiglio	referendario (relatore)
dott.ssa Borelli Elisa	referendario
dott.ssa Pais Greco Ilaria	referendario

* riuniti mediante collegamento telematico

Adunanza del 3 novembre 2022

Comune di Rimini

Rendiconto 2020 e Preventivo 2021/23

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 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;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione Regionale di Controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000, modificato con le deliberazioni delle Sezioni Riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, e, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di presidenza n. 229, del 19 giugno 2008;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131;

VISTA la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n.196;

VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118;

VISTO l'art. 148-*bis*, comma 3, del T.U.E.L., così come introdotto dalla lettera e), del comma 1 dell'art. 3, d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213 del 7 dicembre 2012;

VISTE le linee guida per la redazione delle relazioni inerenti al bilancio preventivo e rendiconto dell'esercizio 2020, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 7/2021/INPR;

CONSIDERATO che dette linee guida ed i relativi questionari sono stati portati a conoscenza degli enti locali dell'Emilia-Romagna con lettere di questa Sezione regionale di controllo prot. n. 8713 del 9 settembre 2021;

VISTA la deliberazione n. 2/SEZAUT/2021/INPR con la quale la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ha approvato le "Linee di indirizzo" cui devono attenersi gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione della relazione sul bilancio di previsione 2021-2023, non procedendo all'adozione del relativo questionario;

CONSIDERATO che con lettera di questa Sezione regionale di controllo prot. n. 6445 del 24 giugno 2021 si è chiesto agli enti locali dell'Emilia-Romagna la trasmissione della deliberazione di approvazione del bilancio di previsione 2021-2023 e del relativo parere dell'Organo di revisione;

VISTA la deliberazione n. 11/2022/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2022;

VISTA la deliberazione di questa Sezione n. 243/2021/INPR, con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

ESAMINATE le relazioni sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2020 e sul bilancio preventivo 2021-23 redatte dall'organo di revisione del Comune di Rimini;

VISTA la nota prot. n. 4822 in data 9 settembre 2022, con la quale il magistrato istruttore chiedeva notizie e chiarimenti al Comune;

VISTE le deduzioni fatte pervenire con nota del 6 ottobre 2022 a firma del Sindaco e dell'Organo di revisione;

VISTA l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo mediante la quale la Sezione è stata convocata per l'odierna camera di consiglio;

UDITO il relatore Marco Scognamiglio;

Ritenuto in

FATTO

1. Il Comune di Rimini nei precedenti cicli di controllo effettuati ai sensi dell'art. 1, co. 166, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, è stato destinatario delle seguenti pronunce da parte di questa Sezione regionale di controllo:

- deliberazione n. 108/2017/PRSE in relazione al rendiconto 2014 e al bilancio di previsione 2015, con cui la Sezione aveva rilevato la mancata costituzione del fondo svalutazione crediti nell'anno 2014, la mancata adozione della determinazione del responsabile finanziario per la definizione della giacenza vincolata al 1° gennaio 2015, la presenza di debiti fuori bilancio riconosciuti ai sensi dell'art. 194 lettera e) del T.U.E.L., irregolarità nei rapporti finanziari tra Comune e organismi partecipati, nonché la mancata coincidenza tra la variazione del netto patrimoniale e il risultato economico di esercizio;

- deliberazione n. 62/2018/PRSE in relazione al rendiconto 2015, con cui la Sezione aveva rilevato l'erronea allocazione all'interno del risultato di amministrazione dell'indennità di fine mandato del Sindaco, la presenza di ingenti debiti fuori bilancio, irregolarità nella contabilizzazione nei servizi conto terzi, problematiche nei rapporti finanziari tra Comune e organismi partecipati;

- deliberazione n. 6/2019/PRSE in relazione al bilancio di previsione e al rendiconto 2016, con cui la Sezione aveva rilevato l'incompletezza della nota integrativa al bilancio di previsione, l'errata indicazione del fondo pluriennale vincolato, l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità nel risultato d'amministrazione con metodo semplificato e avanzo disponibile pari a zero, l'errato calcolo del limite di indebitamento, la mancanza della doppia asseverazione dei prospetti relativi ai rapporti di debito e credito con gli organismi partecipati, nonché la mancata predisposizione della relazione sul governo societario da parte di alcune società controllate, il fallimento di Aeradria S.p.A. e il conseguente rischio per la stabilità degli equilibri di bilancio.

2. La Sezione, nell'ambito delle attività di controllo per l'anno 2022, con deliberazione n. 243/2021/INPR ha definito i criteri di selezione per gli enti da assoggettare a controllo ai sensi del menzionato art. 1, co. 166, della legge n. 266/2005: il Comune di Rimini è stato selezionato in quanto capoluogo di Provincia.

3. La Sezione ha pertanto esaminato la documentazione relativa al rendiconto per l'esercizio 2020 e al bilancio preventivo per il triennio 2021/23 del Comune di Rimini, ed in particolare:

- la relazione dell'organo di revisione sul rendiconto per l'esercizio 2020, inviata a questa Sezione regionale di controllo ai sensi dell'art. 1, co. 166, l. 266/2005, redatta in conformità alle linee-guida approvate dalla Sezione delle autonomie di questa Corte dei conti con deliberazione n. 7/SEZAUT/2021/INPR, mediante la compilazione del questionario ivi allegato (di seguito: questionario);

- le relazioni dell'organo di revisione, prodotta ai sensi dell'art. 239 del 18 agosto 2000, n. 267 («Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali», di seguito T.U.E.L.) sulla proposta di bilancio di previsione 2021-23 e sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione per l'esercizio finanziario 2020;

- gli schemi di bilancio presenti nella Banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP) relativi ai suddetti documenti contabili;

- l'ulteriore documentazione presente sul sito internet istituzionale del Comune di Rimini.

4. Dall'esame della documentazione emerge, quanto all'esercizio 2020, la situazione contabile e finanziaria compendiata dai seguenti dati.

4.1. Equilibri di bilancio

	Rendiconto 2020
Risultato di competenza di parte corrente	€ 42.210.627,37
Risultato di competenza in conto capitale	€ 5.517.957,84
Saldo delle partite finanziarie	€ 0,00
Risultato di competenza	€ 47.728.585,21

La costruzione degli equilibri nel 2020 rispetta quanto stabilito dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118; l'ente ha conseguito un risultato di competenza dell'esercizio non negativo, nel rispetto delle disposizioni di cui ai commi 819 e 821 dell'art. 1 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, in applicazione di quanto previsto dalle Circolari MEF-RGS n. 3 del 14 febbraio 2019 e n. 5 del 9 marzo 2020.

4.2. Risultato di amministrazione

	Rendiconto 2020
Fondo cassa	€ 75.641.579,40

Residui attivi	€ 146.625.529,34
Residui passivi	€ 51.121.315,38
FPV	€ 28.690.480,99
Risultato di amministrazione	€ 142.455.312,37
Totale accantonamenti	€ 102.965.422,83
Di cui: FCDE	€ 85.185.762,17
Totale parte vincolata	€ 32.735.960,87
Totale parte destinata agli investimenti	€ 984.888,23
Totale parte libera	€ 5.769.040,44

Dall'analisi dei dati contabili e del questionario sul rendiconto 2020, si evince la presenza di elevati residui attivi al 31 dicembre 2020 (€ 146.625.529,34, pari ad € 972,61 pro-capite), in aumento rispetto all'esercizio precedente, in cui ammontavano ad € 128.848.656,59.

Il risultato d'amministrazione presenta un fondo crediti di dubbia esigibilità pari a € 85.185.762,17; l'organo di revisione ha verificato la regolarità del calcolo, senza utilizzo di deroghe quali la facoltà di cui all'art. 107-bis, decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, ma ha rilevato che tale quantificazione, pur legittima, non risulterebbe a suo parere sufficientemente prudente e capiente per la copertura dei residui attivi eliminati. Tale valutazione si riferisce al fatto che col riaccertamento ordinario dei residui 2020 sono stati eliminati residui attivi giudicati insussistenti per € 12.939.528,46, in buona parte ma non completamente coperti da fondo crediti di dubbia esigibilità, generando quindi un impatto sul risultato di amministrazione.

Inoltre, l'organo di revisione ha evidenziato che l'ammontare rilevante dei residui attivi e la modesta capacità di riscossione comportano l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità di importi molto rilevanti, tali da snaturare l'importo dell'avanzo di amministrazione.

Con riferimento agli altri fondi posti all'interno della parte accantonata del risultato di amministrazione, si rileva la presenza di un accantonamento per fondo rischi contenzioso per € 14.411.653,25, determinato secondo le modalità previste dal principio applicato alla contabilità finanziaria al punto 5.2 lettera h) per il

pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenze. L'organo di revisione a pag. 56 della relazione sul rendiconto 2020 ha rilevato che, sebbene a suo parere sussista una sostanziale copertura del contenzioso pendente per gli esercizi 2021 e 2022, lo stesso non si può dire per gli esercizi successivi; infatti, viene rappresentato che dalla ricognizione del contenzioso esistente a carico dell'ente esistente al 31 dicembre 2020 è stata calcolata una passività potenziale probabile di € 46.308.962,87, e che a fronte della mancata copertura di un importo significativo sugli esercizi 2023 e successivi, l'ente (nell'ipotesi di soccombenza) dovrà ricorrere a idonei strumenti (rateizzazioni pluriennali, contrazione di mutui, alienazione di patrimonio).

In merito al fondo perdite partecipate, l'organo di revisione ha rilevato che non sono state accantonate somme né per perdite risultanti dal bilancio d'esercizio delle aziende speciali e istituzioni ai sensi dell'art.1, comma 551 della legge 147/2013, né per perdite risultanti dal bilancio d'esercizio delle società partecipate ai sensi dell'art.21, commi 1 e 2 del d.lgs. n.175/2016, anche se l'ente ha accantonato € 508.446,46 in riferimento alle maturande perdite 2020 delle società partecipate. L'organo di revisione, anche in relazione alla eccezionalità dell'anno 2020 per via della pandemia da Covid-19, ha rappresentato che avrebbe ritenuto più prudente la acquisizione di tutti i bilanci preconsuntivi 2020.

Oltre a questi accantonamenti, il Comune ha previsto un fondo per indennità di fine mandato pari a € 26.247,36, un accantonamento pari a € 1.087.356,11 per gli aumenti contrattuali del personale dipendente, e un accantonamento pari a € 1.745.957,48 per il ricalcolo dei trasferimenti erariali a seguito del "federalismo demaniale".

Inoltre, il fondo per il salario accessorio risulta certificato dall'organo di revisione, e l'accordo decentrato integrativo, recante parere positivo dell'organo di revisione, è stato sottoscritto entro il 31 dicembre 2020.

4.3. Capacità di riscossione

Con riferimento alla capacità di riscossione delle entrate proprie dell'ente, si osserva in particolare quanto esposto nella seguente tabella.

	Rendiconto 2020 Accertamenti (a)	Rendiconto 2020 Riscossioni (b)	% (b/a)
Tit.1 residui (iniziali +riaccertati)	€ 68.070.016,79	€ 14.397.355,97	21,15%
Tit.1 competenza	€ 128.941.967,59	€ 105.356.487,78	81,71%
Tit.3 residui (iniziali +riaccertati)	€ 28.643.470,75	€ 5.841.240,73	20,39%
Tit.3 competenza	€ 35.926.432,43	€ 29.796.496,97	82,94%

Si ravvisa una scarsa percentuale di riscossione delle entrate relative ai titoli 1 e 3 in conto residui.

In merito all'efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria nelle fasi di accertamento e di riscossione, dal questionario sul rendiconto 2020, risultano accertamenti per recupero evasione IMU/TASI, TARSU/TIA/TARES/TARI e altri tributi pari a € 8.066.791,16, riscossioni per € 1.880.116,83 con accantonamento a FCDE a rendiconto per complessivi € 3.612.381,86.

La riscossione dell'IMU, nel periodo 2017-2020, è stata gestita direttamente dall'ente, che dispone di un *software* che consente di determinare il valore di riferimento del gettito potenziale lordo e il correlato valore del mancato gettito. Per l'esercizio 2020, il totale incassato di IMU risulta pari ad € 1.315.079,17. Dall'analisi del questionario, si rileva che il Comune non ha provveduto alla nomina del funzionario responsabile della riscossione ex art. 1, comma 793, legge 27 dicembre 2019, n. 160.

4.4. Situazione di cassa

	Rendiconto 2020
Fondo cassa finale	€ 75.641.579,40
Anticipazione di tesoreria	---
Cassa vincolata	€ 16.979.222,90
Tempestività dei pagamenti	- 5,69 giorni

L'organo di revisione dichiara la corrispondenza tra le scritture dell'Ente e quelle del tesoriere, e la cassa vincolata risulta correttamente movimentata.

Durante l'esercizio 2020 si rileva il mancato utilizzo dell'anticipazione di tesoreria, e non risultano problematiche in relazione alla tempestività dei pagamenti.

4.5. Indebitamento

	Rendiconto 2019	Rendiconto 2020
Debito complessivo a fine anno	€ 82.016.191,94	€ 77.703.132,84
Debito medio per abitante	€ 544,02	€ 515,77

L'indebitamento è in calo, anche se durante l'esercizio 2020 viene contratto nuovo debito per € 2.000.000,00 e vengono effettuate operazioni di rinegoziazioni di mutui.

L'ente ha dichiarato di non avere in corso contratti relativi a strumenti derivati, di non avere in essere garanzie (quali fidejussioni o lettere di patronage) o altre operazioni di finanziamento né a favore dei propri organismi partecipati né a favore di altri soggetti.

4.6. Conto economico e stato patrimoniale

Le risultanze dello stato patrimoniale al 31 dicembre 2020 e le variazioni rispetto all'esercizio precedente sono così riassumibili:

STATO PATRIMONIALE	2019	2020
A) CREDITI vs. LO STATO ED ALTRE AMM. PUBBLICHE PER LA PARTECIPAZ. AL FONDO DI DOTAZIONE	0,00	0,00
B) IMMOBILIZZAZIONI	1.033.716.656,95	1.057.892.272,14
C) ATTIVO CIRCOLANTE	114.446.620,91	137.598.674,20
D) RATEI E RISCONTI	236.202,46	161.153,86

TOTALE ATTIVO (A+B+C+D)	1.148.399.480,32	1.195.652.100,20
A) PATRIMONIO NETTO	984.704.588,72	1.006.784.036,65
B) FONDI PER RISCHI ED ONERI	7.049.887,69	13.440.742,08
C) TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO	0,00	0,00
D) DEBITI	137.042.342,41	127.386.534,93
E) RATEI E RISCONTI E CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	19.602.661,50	48.040.786,54
TOTALE DEL PASSIVO (A+B+C+D+E)	1.148.399.480,32	1.195.652.100,20
TOTALE CONTI D'ORDINE	24.088.938,81	22.420.554,62

È stata verificata la conciliazione tra residui attivi diversi da quelli di finanziamento e l'ammontare dei crediti di funzionamento, come indicato al punto 6.2b1 del principio contabile applicato 4/3, nonché tra il fondo crediti di dubbia esigibilità e il fondo svalutazione crediti. In particolare, il fondo svalutazione crediti pari a € 236.498.246,82 è stato portato in detrazione delle voci di credito a cui si riferisce ed è maggiore a quello accantonato nel risultato di amministrazione.

L'organo di revisione ha verificato la conciliazione tra residui attivi del conto del bilancio e i crediti dello stato patrimoniale, come da tabella riepilogativa sottostante:

+	Crediti dello stato patrimoniale	59.739.092,01
+	Fondo svalutazione crediti	87.938.563,54
+	Depositi postali	1.645.308,80
+	Depositi bancari	0,00
-	Saldo IVA a credito da dichiarazione	55.366,36
-	Crediti stralciati	2.752.801,37
-	Accertamenti pluriennali titolo IV	0,00
+	Altri residui non connessi a crediti	0,00

=	RESIDUI ATTIVI	146.625.529,34
----------	-----------------------	-----------------------

Parimenti, l'organo di revisione ha verificato la conciliazione tra i debiti dello stato patrimoniale ed i residui passivi risultanti dal conto del bilancio, come illustrato in tabella:

+	Debiti dello stato patrimoniale	127.386.534,93
-	Debiti da finanziamento	77.203.132,84
-	Saldo IVA a debito da dichiarazione	341.282,97
+	Residui titolo IV + interessi mutui	69.912,01
+	Altri residui non connessi a debiti	1.209.284,25
=	RESIDUI PASSIVI	51.121.315,38

All'interno del questionario relativo al rendiconto 2020, l'ente ha dichiarato di aver provveduto alla tenuta dell'inventario e della contabilità economico-patrimoniale, ma di non avere attuato politiche di valorizzazione del proprio patrimonio. L'ente ha affermato di aver aggiornato gli inventari per determinare l'effettiva consistenza del patrimonio, e l'ultimo aggiornamento risale al 2020.

Il conto economico è stato formato sulla base del sistema contabile concomitante integrato con la contabilità finanziaria (attraverso la matrice di correlazione di Arconet) e con la rilevazione, con la tecnica della partita doppia, delle scritture di assestamento e rettifica. Nella predisposizione del conto economico sono stati rispettati i principi di competenza economica ed in particolare i criteri di valutazione e classificazione indicati nei punti da 4.1 a 4.36., del principio contabile applicato n. 4/3.

Le risultanze del conto economico al 31 dicembre 2020 e le variazioni rispetto all'esercizio precedente sono così riassumibili:

SINTESI CONTO ECONOMICO	2019	2020
A) COMPONENTI POSITIVI DELLA GESTIONE	187.427.897,28	199.884.169,48
B) COMPONENTI NEGATIVI DELLA GESTIONE	187.320.463,99	194.068.806,26
SALDO GESTIONE ORDINARIA (A-B)	107.433,29	5.815.363,22
C) PROVENTI ED ONERI FINANZIARI	-1.467.355,02	2.260.061,98

D) RETTIFICHE DI VALORE ATTIVITA' FINANZIARIE	0,00	0,00
E) PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI	1.222.314,33	-3.713.297,64
IMPOSTE	2.164.971,36	2.165.936,99
RISULTATO DELL'ESERCIZIO	-2.302.578,76	2.196.190,57

In merito al risultato economico conseguito, nel 2020 si rileva un utile di € 2.196.190,57, mentre il risultato 2019 era negativo, pari ad € -2.302.578,76. Nel 2020, anche il saldo della gestione ordinaria (€ 5.815.363,22) risulta positivo, anche se, ha riportato l'organo di revisione, il dato è difficilmente confrontabile con quello del 2019, sia per quanto riguarda la gestione caratteristica, per via dei contributi ricevuti dallo Stato a fronte dell'emergenza epidemiologica, nonché dall'emergenza epidemiologica stessa che non ha permesso lo svolgersi della normale attività (ricreativa, culturale, e altro), sia per quanto riguarda la gestione finanziaria, per via di un dividendo di importo straordinario erogato dalla partecipata Rimini Holding S.p.A., maggiore di quello degli esercizi precedenti di € 3.510.000,00.

5. Dalla documentazione versata in atti, per l'esercizio 2020 risulta inoltre, in particolare, quanto segue:

- nelle domande preliminari del questionario non sono segnalati elementi di criticità, ma risulta che l'ente ha in essere operazioni di partenariato pubblico-privato, come definite dal d.lgs. n. 50/2016, in particolare *project financing*;
 - il rendiconto è stato approvato il 13 maggio 2021, nei termini di legge;
 - la trasmissione dei dati alla banca dati BDAP è avvenuta nei termini;
 - c'è coerenza nell'ammontare del FPV iscritto nei bilanci degli esercizi 2019 e 2020;
 - l'indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli articoli 203, 204 e 207 del T.U.E.L.;
 - risultano rispettati tutti i parametri obiettivi per i Comuni ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario;

- dai documenti di rendiconto, per il 2020 non risultano passività potenziali non coperte da apposito accantonamento di avanzo;
- il Comune ha riconosciuto debiti fuori bilancio nell'esercizio 2020 per complessivi € 454.683,33, di cui € 132.820,46 per sentenze esecutive ed € 321.862,87 per acquisizione di beni e servizi; tali debiti fuori bilancio risultano finanziati con disponibilità del bilancio di parte corrente (€ 31.994,69), di parte investimenti (€ 164.331,88) e con avanzo d'amministrazione (€ 258.356,76). Inoltre, al 31 dicembre 2020 risultavano ancora da riconoscere debiti fuori bilancio per € 930.059,85 (€ 43.292,62 per sentenze esecutive ed € 886.767,23 per acquisizioni di beni e servizi);
 - l'organo di revisione attesta che la spesa per il personale rispetta i vincoli sanciti dalla normativa vigente;
 - nel corso dell'esercizio 2020 l'ente ha modificato la programmazione del personale dopo il 20 aprile 2020, alla luce dell'art. 33, co. 2, decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34 e del successivo decreto interministeriale attuativo del 17 marzo 2020, e non è stato previsto un aumento di spesa, nel limite del valore soglia di riferimento;
 - la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile.

5.1. In riferimento ai rapporti con gli organismi partecipati, nel questionario l'organo di revisione afferma che il sistema informativo consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'ente e le sue società partecipate, permettendo anche la scomposizione dei rapporti nelle loro componenti elementari (causali dei flussi finanziari, economici e patrimoniali); inoltre, dichiara che i prospetti dimostrativi per la rilevazione dei debiti e crediti reciproci tra l'ente e gli organismi partecipati di cui all'art. 11, comma 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011 hanno riguardo la totalità delle partecipazioni rilevanti ai fini del predetto adempimento, dirette, indirette o di controllo, e che la nota informativa allegata al rendiconto risulta corredata dalla doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo; nella relazione al rendiconto 2020, l'organo di revisione ha evidenziato che i prospetti di cui sopra in parte non recano l'asseverazione dell'organo di controllo dei relativi enti e società controllati e partecipati.

Dal questionario emerge che si sono verificati casi di mancata conciliazione dei rapporti creditorie e debitorie tra l'ente e gli organismi partecipati, ma l'ente ha assunto, comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e

creditorie; nella relazione al rendiconto 2020, l'organo di revisione ha evidenziato che alla data di presentazione della relazione (21 aprile 2021) erano tuttora in corso le operazioni di conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati.

L'organo di revisione ha evidenziato che, nei confronti della S.r.l. consortile A.M.R. (Agenzia Mobilità Romagnola), sussiste un debito fuori bilancio di € 45.250,00, e dovranno essere attivate celermente le relative procedure di riconoscimento.

Dalla relazione sulla gestione sul rendiconto 2020, è emerso che, sulla base delle informazioni pervenute dal responsabile dell'unità organizzativa addetta alle società partecipate, per il rendiconto 2020, dai dati del bilancio preconsuntivo, diverse società chiuderanno l'esercizio 2020 con un risultato negativo: Rimini Terme S.p.A. (partecipazione diretta), Rimini Congressi S.r.l. (partecipazione indiretta tramite Rimini Holding), Rimini Terme Sviluppo S.r.l. (partecipazione indiretta tramite Rimini Holding), ASP Valloni-Marecchia (partecipazione diretta).

Pur non essendo in quel momento ancora deliberato il bilancio 2020 delle partecipate (il cui termine risultava fissato al 29 giugno 2021 a causa dell'emergenza COVID) e non essendo state quindi stabilite le modalità per il ripiano delle perdite, in via prudenziale e pur non ricorrendo le condizioni di legge, il Comune ha ritenuto di incrementare l'accantonamento per la copertura di perdite da società partecipate, già operato in sede di bilancio di previsione 2020, per un ulteriore importo di € 402.806,46, per un accantonamento complessivamente pari alla potenziale quota di competenza dell'ente relativa alle sole partecipazioni dirette.

6. In merito al bilancio di previsione per il triennio 2021-23, dalla documentazione emerge il rispetto degli equilibri nei termini previsti dall'art. 162 del T.U.E.L., nonché il rispetto del saldo di competenza d'esercizio, non negativo, ai sensi art. 1, comma 821, legge 30 dicembre 2018, n. 145, con riferimento ai prospetti degli equilibri modificati dal decreto ministeriale 1° agosto 2019.

6.1. Nella relazione dell'organo di revisione, prodotta ai sensi dell'art. 239 del T.U.E.L., sulla proposta di bilancio di previsione 2021-23, viene evidenziato, in particolare, che le previsioni di entrata e spesa corrente, pur complessivamente ritenute dall'organo di revisione attendibili e congrue, devono essere monitorate attentamente, adottando immediato provvedimento di riequilibrio nel caso si rivelassero eccedenti o insufficienti per mantenere l'equilibrio economico-finanziario complessivo, relativamente alle seguenti voci:

entrate per dividendi da società partecipate, entrate per rilascio di permessi di costruire, entrate per imposta di soggiorno, entrate da IMU, TASI e TARI, entrate da sanzioni del codice della strada, spese per passività potenziali, spese per debiti fuori bilancio.

7. In ordine agli elementi di potenziale criticità, il magistrato istruttore ha esperito apposita istruttoria, chiedendo al Comune, con nota del 9 settembre 2022, di fornire chiarimenti in merito alla gestione dei residui attivi, alla determinazione degli accantonamenti all'interno del risultato di amministrazione, al recupero dell'evasione tributaria, alla capacità di riscossione, al funzionario responsabile della riscossione, agli organismi partecipati, ai rapporti creditori e debitori con l'ASP valloni Marecchia, alla destinazione del nuovo indebitamento, alle operazioni di partenariato pubblico privato ed ai debiti fuori bilancio, nonché dettagli sul fondo funzioni fondamentali e sugli altri fondi emergenziali utilizzati per la realizzazione di azioni, piani, programmi e progetti relativi agli interventi di sostegno e di rilancio dell'economia nazionale in seguito all'emergenza epidemiologica.

Con la medesima nota istruttoria sono stati altresì chiesti chiarimenti in relazione a:

- verifiche sul funzionamento dei controlli interni previsti dall'art.148 del Tuel, in particolare in merito ai controlli sulla qualità dei servizi, ai protocolli emergenziali ed alla rendicontazione del lavoro agile;
- realizzazione di interventi previsti dal PNRR;
- stato di avanzamento dei progetti scolastici finanziati con decreti intervenuti antecedentemente al PNRR, e dettagli sui bandi PNRR inerenti all'edilizia scolastica.

8. In esito alla ricezione della predetta nota istruttoria, il Comune ha fornito con nota del 6 ottobre 2022 i seguenti chiarimenti.

8.1. Ha rappresentato che il maggiore incremento dei residui (pari a € 14.780.837,07) si è registrato nel titolo 4° dell'entrata, dove sono registrati i contributi da parte di ministeri ed Unione Europea che – afferma il Comune – verranno incassati solo a rendicontazione avvenuta.

8.2. Ha rappresentato che il nuovo organo di revisione ha verificato ed attestato la congruità degli accantonamenti posti all'interno del risultato di amministrazione.

8.3. In merito all'efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria, non ha offerto i richiesti chiarimenti in ordine al relativo ammontare

del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato in conto competenza.

8.4. Ha riferito circa le misure intraprese al fine di incrementare la riscossione.

8.5. Ha chiarito che, stante l'affidamento in concessione del servizio di riscossione, il Comune non è tenuto alla nomina del funzionario responsabile.

8.6. Rispetto ai chiarimenti richiesti per i rapporti credito-debito con gli organismi partecipati, ha inviato la tabella aggiornata sulle doppie asseverazioni del rendiconto 2020 con le riconciliazioni tra le partite debitorie e creditorie Comune/organismi partecipati, precisando che, nonostante la richiesta dell'ente ed i successivi solleciti, non hanno prodotto asseverazione i seguenti organismi partecipati: Agenzia Mobilità Romagna consortile S.r.l., I.E.G. Italian Exhibition Group S.p.A., Fondazione I.T.S. (Istituto Tecnico Superiore) Turismo e Benessere e Fondazione Emiliano Romagna per le Vittime dei Reati.

Sempre in merito alle società partecipate, ha fornito le proprie valutazioni sulla situazione delle società in perdita.

8.7. In merito ai rapporti creditori e debitori con l'ASP, ha dimostrato che la differenza di € 852,37 dichiarata da Asp Valloni nell'asseverazione 2020 è stata riconciliata.

8.8. In merito alla richiesta di destinazione delle risorse relative al nuovo debito ha inoltrato un riepilogo degli impegni assunti per il mutuo di 2 milioni di euro e le determinazioni di impegno assunte per le relative spese di investimento. Ha fornito le informazioni richieste sulle operazioni di rinegoiazione dei mutui.

8.9. In merito alle operazioni di partenariato pubblico privato, ha sinteticamente descritto la Convenzione di *project financing* per la realizzazione, a mezzo di concessione di costruzione e gestione, di un parcheggio multipiano nell'area Scarpetti e di parcheggio modulare nell'area adiacente via Italo Flor. Il Comune non corrisponde alcun emolumento diretto al Concessionario, che remunera i costi di gestione e l'ammortamento degli investimenti per la realizzazione delle opere con riscossione della tariffa degli stalli a rotazione e del prezzo dei box. Pertanto, non sono contabilizzati in bilancio costi a carico del Comune di Rimini.

8.10. Relativamente ai debiti fuori bilancio per, ha riferito di aver proceduto con il riconoscimento dei medesimi nel corso dell'esercizio 2021, indicando gli estremi delle relative deliberazioni.

8.11. In relazione alla determinazione e utilizzo delle risorse a valere sul Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali, e a quelle assegnate a vario titolo a ristoro delle minori entrate e delle maggiori spese connesse all'emergenza

epidemiologica da Covid-19, il Comune ha:

a) comunicato l'ammontare delle risorse ricevute a valere sul Fondo di cui all'art. 106 del d.l. n. 34/2020 e successive integrazioni, ovvero assegnate a vario titolo a ristoro delle minori entrate e delle maggiori spese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19, nelle annualità 2020 e 2021. L'ammontare dei trasferimenti messi a disposizione dallo Stato a titolo di esercizio delle funzioni fondamentali comunicato dall'ente risulta essere di € 10.875.614 per il 2020; l'importo trova coincidenza con quanto indicato nell'allegato C del decreto 14 dicembre 2020 come quota spettante al Comune di Rimini. L'ammontare dei ristori assegnati nel 2020 è pari ad € 11.847.171 per i ristori specifici di entrata e ad € 7.807.023 per i ristori specifici di spesa, mentre l'ammontare delle risorse assegnate nel 2021 è pari ad € 694.912 a titolo di fondo funzioni fondamentali, € 7.290.745 per i ristori specifici di entrata e € 3.745.320 per i ristori specifici di spesa;

b) trasmesso copia della certificazione relativa all'esercizio 2020 della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19, del modello Covid-19 e del modello Ristori;

c) comunicato che la suddetta certificazione è stata inviata nei termini in data 27 maggio 2021, e che avendo approvato il rendiconto in anticipo rispetto alla scadenza per l'invio della certificazione è stato necessario modificare gli allegati concernenti il risultato di amministrazione. È stata allegata la deliberazione consiliare con cui tali allegati sono stati rettificati, contenente anche un prospetto di riconciliazione tra il risultato di amministrazione di cui al rendiconto di gestione 2020 e il disallineamento emerso a seguito della certificazione 2020;

d) confermato di non aver ricevuto segnalazioni e/o richieste di modifiche della certificazione covid per i fondi 2020 da parte della Ragioneria Generale dello Stato, per cui non è stato necessario provvedere a rettifiche e variazioni;

e) comunicato che le risorse relative all'anno 2020 sono state utilizzate in parte, che la parte di tali fondi non utilizzata è confluita nella parte vincolata del risultato di amministrazione 2020.

9. Il magistrato istruttore, considerato che il contraddittorio con l'ente si è già instaurato in via cartolare e che le criticità emerse trovano riscontro documentale, ha chiesto al Presidente della Sezione di sottoporre le risultanze dell'istruttoria svolta sul Comune di Rimini all'esame del collegio.

Considerato in

DIRITTO

1. Dopo la riforma del Titolo V della Costituzione, la legge 5 giugno 2003, n. 131 (recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3") ha introdotto forme di controllo da parte della Corte dei conti nei confronti di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, finalizzate alla verifica del rispetto degli equilibri di bilancio da parte delle Autonomie territoriali.

1.1. La legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) ha poi previsto, per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, l'obbligo di trasmissione alle competenti sezioni regionali di controllo di una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo, sulla base di criteri e linee guida definiti dalla Corte dei conti. Tale adempimento deve dare conto, in particolare, del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno e dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione, nonché di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'Organo di revisione.

1.2. L'art. 3, comma 1, lett. e), del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha introdotto nel T.U.E.L. l'art. 148-*bis*, il quale prevede che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti.

1.2.1. Nell'attuale quadro legislativo, il riferimento al patto di stabilità deve intendersi riferito alla normativa nazionale inerente al rispetto degli equilibri di bilancio.

1.2.2. Ai sensi dell'articolo 148-*bis* in esame, inoltre, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino la sussistenza «di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, 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», gli enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, «i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio», nonché a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati, in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi siano idonei a rimuovere le irregolarità ed a ripristinare gli equilibri di bilancio.

1.2.3. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi, o di esito negativo della valutazione, «è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria».

1.2.4. Qualora le riscontrate irregolarità non integrino fattispecie di irregolarità sanzionabili, nei termini di cui al comma terzo dell'art. 148-*bis* T.U.E.L., la Sezione regionale di controllo può comunque richiamare l'attenzione dell'ente, in particolare degli organi politici e degli organi tecnici di controllo (responsabile dei servizi finanziari, revisori dei conti, Segretario comunale), ognuno per la parte di competenza, affinché possano essere adottate le opportune misure di autocorrezione.

1.3. In tale contesto si inserisce peraltro la riforma operata dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, che, in attuazione della delega contenuta nella legge 5 maggio 2009, n. 42, di attuazione del federalismo fiscale di cui all'art. 119 della Costituzione, ha intrapreso il processo di armonizzazione dei sistemi contabili degli enti territoriali e dei loro organismi partecipati.

2. In continuità con il percorso già intrapreso per il passato ed in conformità alla ormai consolidata giurisprudenza della Sezione, anche per gli esercizi in esame il controllo ha privilegiato l'analisi degli aspetti principali della gestione, ossia: la gestione finanziaria, il risultato di amministrazione, l'indebitamento.

2.1. Questa Sezione regionale di controllo ha formulato una serie di criteri campionari volti ad individuare le ipotesi di maggior rischio per la tenuta degli equilibri, definendo i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo (deliberazione n. 243/2021/INPR). Il Comune di Rimini è stato assoggettato al controllo in quanto capoluogo di provincia.

2.2. Questa Sezione regionale di controllo, inoltre, nella programmazione dell'attività di controllo per il 2022, ha stabilito, nei confronti dei capoluoghi di Provincia, di procedere altresì alla verifica del funzionamento dei controlli interni ai sensi dell'art. 148 del T.U.E.L.

2.2.1. Va a tale proposito rammentato che il comma 1 dell'articolo citato, come modificato dal d.l. 174/2012, prevede che «le sezioni regionali della Corte dei conti, con cadenza annuale, nell'ambito del controllo di legittimità e regolarità delle gestioni, verificano il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale». Dal tenore letterale della norma si evince che la verifica del funzionamento dei controlli interni è strumentale alla verifica del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio. Tale forma di controllo assume pertanto particolare rilievo in relazione a quegli enti che gestiscano maggiori risorse e complessità organizzative. L'esigenza di verifica del funzionamento dei controlli interni assume altresì ancora maggiore importanza nella contingenza attuale dove le amministrazioni pubbliche sono chiamate a concorrere alla realizzazione di politiche economiche espansive a mezzo di fondi da destinarsi a particolari finalità di rilancio dell'economia in seguito alla crisi pandemica (cfr. Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 18/2020/INPR).

3. Nell'anno 2020, numerosi provvedimenti hanno destinato risorse agli enti locali al fine di contrastare gli effetti dell'emergenza epidemiologica. Tra i primi in tal senso si rammentano: gli artt. 114 e 115 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, c.d. «cura Italia», istitutivi del fondo per la sanificazione degli ambienti e fondo per lo straordinario della polizia locale, l'ordinanza del capo del dipartimento della Protezione civile n. 658 del 29 marzo 2020, relativo al fondo di solidarietà alimentare, gli artt. 112-bis e 177 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, rispettivamente dedicati ai fondo comuni particolarmente danneggiati dall'emergenza sanitaria ed ai ristori a fronte delle minori entrate da IMU. L'iniziale logica d'intervento settoriale è stata quindi superata, dal punto di vista della provvista di risorse finanziarie a favore degli enti locali, dall'art. 106 del d.l. 34/2020 citato, il quale ha istituito un fondo finalizzato a garantire l'espletamento delle funzioni fondamentali, anche in relazione alla possibile perdita di entrate connessa all'emergenza (il cd. "fondone"). Successivamente, l'art. 39 del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, ha incrementato il fondo in esame, finalizzato a ristorare la perdita di gettito, da considerare al netto delle minori spese e delle risorse già assegnate dallo Stato a compensazione delle minori entrate e delle maggiori spese. Ai sensi dell'articolo 1, comma 827, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, gli enti locali beneficiari delle risorse in esame sono stati chiamati a trasmettere, entro il termine perentorio del 31 maggio 2021, utilizzando l'apposito applicativo sul portale del Ministero dell'economia e finanze,

una certificazione volta a documentare la suddetta «perdita di gettito». La legge in esame (nel disporre un ulteriore incremento, per l'anno 2021, del fondo funzioni fondamentali: art. 1 co. 822) ha disposto, al comma 823, che «le risorse non utilizzate alla fine di ciascun esercizio confluiscono nella quota vincolata del risultato di amministrazione e non possono essere svincolate ai sensi dell'articolo 109, comma 1-ter, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18». Successivamente, l'articolo 13 del decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4 (c.d. «sostegni-ter») ha stabilito che le risorse del fondo di cui all'articolo 1, comma 822, della legge 178/2020 sono utilizzabili anche nel 2022 per le medesime finalità. Di conseguenza, è stato differito al 31 ottobre 2023 il termine entro cui il Ministero provvederà alla definitiva verifica della perdita di gettito degli enti e sarà quindi effettuato il conguaglio finale, considerando le risorse del fondo funzioni fondamentali 2020 e 2021 non utilizzate alla data del 31 dicembre 2022, unitamente alle risorse assegnate a ristoro di specifiche minori entrate, assegnate e non utilizzate nel triennio 2020-2022.

3.1. Nella prospettiva necessariamente dinamica che informa il controllo di questa Corte dei conti, l'istruttoria svolta dalla della Sezione ha pertanto preso in esame le certificazioni trasmesse dall'ente, a fini di verifica della corretta appostazione contabile delle risorse assegnate al Comune e non ancora spese al termine dell'esercizio finanziario per il 2021.

All'esito dell'istruttoria svolta sul Comune di Rimini emergono i seguenti profili di criticità.

4. Contabilizzazione dei contributi a rendicontazione.

(cfr. Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, dell. n. 104/2022/PRSP, 259/2021/PRSE, 126/2021/PRSE, 142/2021/PRSE).

In istruttoria il Comune ha riferito che Il maggiore incremento dei residui (pari ad € 14.780.837,07) si è registrato nel titolo IV dell'entrata, dove - afferma il Comune - sono registrati i contributi da parte di ministeri e Unione Europea che verranno incassati solo a rendicontazione avvenuta. Nel solo anno 2020, a fronte dei numerosi contributi assegnati all'Ente, si sono formati € 18.693.911,05 di nuovi residui attivi a fronte di € 12.750.470,66 formati nel corso dell'anno 2019 (di cui oltre 9 milioni al 31 dicembre 2020 risultavano ancora da incassare).

Sul punto, questa Sezione ha già avuto modo di evidenziare che, in base a quanto previsto dal punto 3.6. dell'allegato 4/2 al d.lgs. 118/2011, in caso di

trasferimenti a rendicontazione, l'ente beneficiario ha titolo ad accertare le entrate con imputazione ai medesimi esercizi cui sono stati registrati gli impegni da parte dell'ente erogatore ovvero, nel caso in cui l'erogatore non adotti il principio della competenza finanziaria potenziata, agli esercizi in cui l'ente beneficiario stesso prevede di impegnare la spesa cui il trasferimento è destinato.

Tale principio contabile altro non è che espressione del generale principio della contabilità finanziaria potenziata, in base al quale possono essere iscritte in bilancio solo obbligazioni che si prevede saranno esigibili nell'esercizio. Diversamente operando - vale a dire iscrivendo in entrata i contributi a rendicontazione prima del verificarsi della condizione legittimante il maturare del credito nei confronti del soggetto erogante - l'ente andrebbe a sovrastimare le entrate relative all'esercizio in cui esse vengono in tal modo anticipatamente imputate, con conseguente rischio per i complessi equilibri del bilancio attraverso una dilatazione della capacità di spesa.

La Sezione, pertanto, nel riservarsi ogni approfondimento istruttorio, invita il Comune a verificare il rispetto del principio contabile.

5. Società partecipate in perdita

(cfr. Sez. reg. contr. Emilia-Romagna. dell. n. 112/2022/PRSE).

Numerosi organismi partecipati dall'ente hanno registrato perdite nel corso dell'esercizio 2020.

La circostanza genera preoccupazione in quanto il manifestarsi di perdite di esercizio, da un lato, impatta sulla situazione finanziaria del Comune (attraverso l'obbligo di accantonamento delle perdite non ripianate, in proporzione alla partecipazione detenuta: art. 21 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, Testo unico delle società partecipate, d'ora innanzi T.U.S.P.) dall'altro genera una riduzione patrimoniale della società medesima con il conseguente rischio di emergere di situazioni di crisi aziendale che potrebbero compromettere la qualità di erogazione dei servizi pubblici a tali società affidati.

Nel riservarsi ogni opportuno approfondimento in merito agli aspetti più propriamente gestionali, in esito ai successivi controlli previsti dall'art. 20, co. 3 e 4, del T.U.S.P., questa Sezione regionale di controllo, in questa sede:

- rimarca l'obbligatorietà di adozione, da parte dell'organo amministrativo della società, qualora emergano indicatori di crisi aziendale, dei provvedimenti necessari al fine di prevenire l'aggravamento della crisi, di correggerne gli effetti ed eliminarne le cause, attraverso un idoneo piano di risanamento (art. 14,

T.U.S.P.);

- ribadisce che, in caso di mancato accantonamento al fondo perdite – di cui al citato art. 21 del T.U.S.P. – ai sensi della normativa introdotta per il periodo emergenziale dall’art. 10, comma 6-*bis*, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, perdite relative al 2020, se le perdite non risultano ancora ripianate al termine dell’esercizio 2021, esse dovranno comunque concorrere alla costituzione del relativo accantonamento, nel bilancio dell’ente locale, in sede di rendicontazione dell’esercizio 2022 (Sez. reg. contr. Emilia-Romagna. del. n. 112/2022/PRSE).

6. Debiti fuori bilancio.

(cfr. Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l’Emilia-Romagna, dell. n. 267/2021/PRSP, 226/2021/PRSE, 206/2021/PRSE, Sezione regionale di controllo per l’Abruzzo deliberazione n. 241/2020).

Il Comune ha riconosciuto debiti fuori bilancio nell’esercizio 2020 per complessivi € 454.683,33, di cui € 132.820,46 per sentenze esecutive ed € 321.862,87 per acquisizione di beni e servizi; tali debiti fuori bilancio risultano finanziati con disponibilità del bilancio di parte corrente (€ 31.994,69), di parte investimenti (€ 164.331,88) e con avanzo d’amministrazione (€ 258.356,76).

Inoltre, al 31 dicembre 2020 risultavano ancora da riconoscere debiti fuori bilancio per € 930.059,85 (€ 43.292,62 per sentenze esecutive ed € 886.767,23 per acquisizioni di beni e servizi). In istruttoria, il Comune ha riferito di aver proceduto con il riconoscimento dei medesimi nel corso dell’esercizio 2021, indicando gli estremi delle relative deliberazioni.

In via preliminare occorre ricordare che il debito fuori bilancio rappresenta un’obbligazione verso terzi per il pagamento di una determinata somma di denaro, assunta al di fuori delle norme di contabilità pubblica che regolano i procedimenti di spesa degli enti locali. L’esistenza di tali passività comporta, inevitabilmente, che le esigenze di spesa dell’Ente risultino superiori rispetto ai finanziamenti stanziati, con la conseguente necessità, al fine di ripristinare l’equilibrio di bilancio, di reperire ulteriori mezzi di copertura. L’articolo 194 del T.U.E.L. individua, in modo tassativo, le tipologie di debiti fuori bilancio e le relative procedure di riconoscimento; ciò, tuttavia, non esonera l’ente dal definire una programmazione delle entrate e delle spese nel rispetto dei principi e delle regole contabili che disciplinano la formazione del bilancio. In applicazione dei principi di veridicità, trasparenza ed equilibrio del bilancio, l’ente, senza attendere

l'adempimento annuale previsto dall'articolo 193 del T.U.E.L., ha l'obbligo di adottare tempestivamente i provvedimenti di riconoscimento dei debiti fuori bilancio, onde evitare la formazione di oneri aggiuntivi che potrebbero determinare danno erariale. L'Amministrazione, quindi, deve provvedere immediatamente al finanziamento del debito riconosciuto e al relativo pagamento. L'esatta individuazione e quantificazione dei debiti fuori bilancio nel corso dell'esercizio finanziario costituisce, pertanto, un preciso dovere dell'organo consiliare, il quale è stato investito dal legislatore dell'obbligo di dare atto del permanere degli equilibri di bilancio e, in quella sede, di verificare se la sussistenza di debiti fuori bilancio possa, in qualche modo, incidere negativamente sulla situazione finanziaria o alterare i risultati di competenza.

Ulteriore funzione svolta dalla delibera consiliare è l'accertamento delle cause che hanno originato l'obbligo, con le conseguenziali ed eventuali responsabilità; al riguardo, questa funzione di accertamento è rafforzata dalla previsione dell'invio alla Procura regionale della Corte dei conti (art. 23, comma 5, legge 27 dicembre 2002, n. 289) delle delibere di riconoscimento di debito fuori bilancio. La formazione di debiti fuori bilancio costituisce indice della difficoltà dell'Ente nel governare correttamente i procedimenti di spesa attraverso il rispetto delle norme previste dal T.U.E.L.

Quando il fenomeno assume dimensioni rilevanti e reiterate in più esercizi finanziari è presumibile che gran parte dei debiti fuori bilancio sia riconducibile alla incapacità di effettuare una corretta politica di programmazione e gestione finanziaria delle risorse e delle spese, alla possibile sottostima degli stanziamenti di bilancio rispetto alle effettive necessità di spesa, ovvero al fine di garantire i vincoli del pareggio e degli equilibri interni. Si raccomanda all'Ente, di porre in essere tutte le azioni necessarie a rimuovere le cause che determinano la formazione di debiti fuori bilancio.

Si ricorda, altresì, che a seguito della nuova riforma contabile attuata dal d.lgs. n. 118 del 2011, per escludere l'emersione di debiti occulti e pregressi, come pure i ritardi nei pagamenti, ai sensi del riformato articolo 183, comma 8, del T.U.E.L.; il responsabile della spesa che adotta provvedimenti comportanti impegni di spesa ha l'obbligo di accertarsi che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di cassa; l'eventuale violazione del predetto obbligo di accertamento comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa.

Questa Sezione invita pertanto l'Amministrazione comunale ad effettuare un'attenta ricognizione e valutazione delle potenziali passività, già presenti oppure al rischio di insorgenza, ponendo sotto tutela gli equilibri del bilancio

mediante accantonamenti specifici nei fondi rischi, ai fini di una sana e corretta gestione finanziaria.

7. Bassa percentuale di riscossione delle entrate proprie.

(cfr. Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, dell. n. 107/2022/PRSE, 90/2022/PRSE, 226/2021/PRSE, 204/2021/PRSE, 142/2021/PRSE, 139/2021/PRSE).

Il Comune mostra una bassa percentuale di riscossione dei residui relativi ad entrate proprie. Preso atto dei chiarimenti forniti in istruttoria dall'ente – che riferisce, in particolare, di notevole recupero degli incassi che sarebbe stato registrato già nel primo trimestre del 2021) la Sezione non può esimersi dal rilevare che una scarsa capacità di riscossione, rischiando di incidere sull'effettiva disponibilità, in termini di cassa, delle entrate previste a preventivo per il finanziamento dei programmi di spesa dell'ente, rischia di vulnerare gli equilibri finanziari dell'ente qualora finisca con l'implicare una sovrastima dei crediti e, conseguentemente, del risultato di amministrazione.

Gli accantonamenti al FCDE conseguenti alle difficoltà sul lato della riscossione, per quanto in grado di neutralizzare tali effetti, non possono essere considerati risolutivi in una prospettiva di lungo periodo, entro la quale l'ente deve provvedere ad azionare opportune leve organizzative che consentano l'effettiva affluenza di entrate in bilancio tali da consentire una programmazione delle spese volta ad approntare le necessarie misure per soddisfare i bisogni della collettività.

La Sezione ritiene inoltre necessario rammentare che la riscossione dei tributi, in particolare, è attività necessaria ed indispensabile per garantire risorse al Comune. L'irrinunciabilità della potestà impositiva implica la non prorogabilità del recupero delle somme a tale titolo dovute e la necessità che l'azione del Comune sia tempestivamente volta ad evitare la prescrizione del credito tributario.

Pertanto, si richiama l'attenzione del Comune ad assicurare l'efficienza dell'attività di riscossione delle entrate proprie.

8. Risultato di esercizio negativo nel biennio 2019-20 (contabilità economico-patrimoniale)

(cfr. Sez. reg. contr. Emilia-Romagna. del. n. 112/2022/PRSE).

In merito al risultato economico conseguito, come rilevato nel conto economico, nel 2020 si rileva un utile di € 2.196.190,57 che, tuttavia, non è in grado di compensare il risultato fortemente negativo registrato nell'annualità

precedente, pari ad € -2.302.578,76.

Il miglioramento registrato nel 2020 rispetto alla pregressa annualità dipende peraltro essenzialmente dall'aumento di proventi finanziari, tipologia di entrata che non dà garanzia di ripetersi negli esercizi successivi.

La Sezione, nel rilevare che il patrimonio netto risulta comunque ampiamente positivo, intende sottolineare come, specie in enti di maggiore complessità organizzativa, la contabilità economico-patrimoniale assuma un ruolo importante a fini informativi, consentendo, in particolare, di rappresentare le utilità economiche acquisite ed impiegate nel corso dell'esercizio, predisporre la base informativa necessaria per la determinazione analitica dei costi e consentire la verifica, anche nel corso dell'esercizio, della situazione patrimoniale ed economica dell'ente e del processo di provvista e di impiego delle risorse (cfr. All. 4/3 al d.lgs. 118/2011).

L'andamento delle grandezze in contabilità economico patrimoniale va quindi attentamente monitorato, in quanto consente di arricchire la base informativa a disposizione dell'ente, intercettando eventuali inefficienze e consentendo opportune azioni correttive, prima che esse si riverberino sugli equilibri finanziari.

La Sezione, pertanto, raccomanda agli organi dell'amministrazione, ognuno per quanto di propria competenza, di monitorare costantemente l'andamento delle grandezze rilevate in contabilità economico-patrimoniale.

PQM

la Sezione Regionale di Controllo per l'Emilia-Romagna nel concludere l'esame sulla documentazione inerente al rendiconto per l'esercizio 2020 ed al bilancio di previsione 2021/23 del Comune di Rimini:

- raccomanda all'ente l'osservanza dei principi in tema di armonizzazione contabile, che, funzionali al rispetto degli equilibri di bilancio presidiati dagli articoli 81 e 97 Cost., nonché dalla legge 24 dicembre 2012, n. 243, possono essere vulnerati, nella gestione risultante dall'esame sulla documentazione esaminata da questa Sezione, in relazione alle criticità sopra evidenziate;

- invita l'organo di revisione, in relazione alle criticità riscontrate, ad una puntuale e attenta vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economico-patrimoniale della gestione dell'ente per il rispetto degli equilibri di bilancio e della normativa vigente, anche in riferimento ai doveri, compendati in termini generali dalla previsione dell'art. 147-*quinquies* del T.U.E.L., di attestazione di congruità

delle poste di bilancio funzionali al perseguimento degli equilibri di bilancio;

- rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 del d. lgs. 14 marzo 2013, n. 33;

- 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 Rimini.

Così deliberato nella camera di consiglio del 3 novembre 2022.

Il presidente

Marco Pieroni

(firmato digitalmente)

Il relatore

Marco Scognamiglio

(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria in data 8 novembre 2022

Il funzionario preposto

Roberto Iovinelli

(firmato digitalmente)