

Deliberazione n. 133/2021/PRSE



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati*:

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

* riuniti mediante collegamento telematico

Adunanza dell'8 settembre 2021
Comune di Marzabotto (BO)
Rendiconti 2018 e 2019

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 TUEL, 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 2018, approvate dalla Sezione delle autonomie, rispettivamente, con deliberazione n. SEZAUT/8/2018/INPR e n. SEZAUT/12/2019/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al bilancio preventivo e rendiconto dell'esercizio 2019, approvate dalla Sezione delle autonomie, rispettivamente, con deliberazione n. SEZAUT/19/2019/INPR e n. SEZAUT/9/2020/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. 71_P del 5 giugno 2018 per i bilanci preventivi 2018-2020, prot. n. 5336 del 24 settembre 2019 per i rendiconti 2018 e nota prot. n. 4687 del 17 dicembre 2020 per i bilanci preventivi 2019-2021 e rendiconti 2019;

VISTA la deliberazione n. 121/2020/INPR del 9 dicembre 2020 con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2021;

VISTA la deliberazione di questa Sezione n. 92/2020/INPR del 6 ottobre 2020, 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 2018 e 2019 e sul bilancio preventivo 2018-2020 redatte dall'Organo di Revisione del **Comune di Marzabotto (BO)**;

VISTA la nota prot. n. 5563 in data 3 giugno 2021, con la quale il magistrato istruttore chiedeva notizie e chiarimenti al suindicato Comune;

VISTE le deduzioni fatte pervenire a firma del Sindaco e dell'Organo di revisione con le note prot. Cdc n. 6033 del 18 giugno 2021 e prot. Cdc n. 8193 del 12 agosto 2021;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 94 del 7 settembre 2021 con la quale la Sezione è stata convocata per la camera di consiglio dell'8 settembre 2021;

UDITO il relatore, presidente Marco Pieroni;

FATTO

1. La Sezione, nell'ambito delle attività di controllo per l'anno 2021, ha esaminato la documentazione relativa ai bilanci preventivi ed ai rendiconti per gli esercizi 2018 e 2019 del Comune di Marzabotto, ed in particolare:

- questionari sul bilancio di previsione 2018-2020 e sui rendiconti relativi agli esercizi 2018 e 2019;
- relazioni dell'Organo di revisione sulla proposta di bilancio di previsione 2018-2020, sulle proposte di deliberazioni consiliari del rendiconto della gestione e sullo schema di rendiconto per gli esercizi finanziari 2018 e 2019;
- schemi di bilancio presenti nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche relativi ai consuntivi 2018 e 2019;
- documentazione relativa ai bilanci preventivi e rendiconti 2018 e 2019 presente sul sito *internet* istituzionale del Comune di Marzabotto.

2. Dall'esame della predetta documentazione, emerge la situazione contabile e finanziaria compendiate dalle seguenti tabelle:

EQUILIBRI DI BILANCIO

	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Equilibrio di parte corrente	€ 576.084,58	€ 499.545,20
Equilibrio di parte capitale	€ 162.661,83	€ 51.431,90
Saldo delle partite finanziarie	€0,00	€ 0,00
Equilibrio finale	€ 738.746,41	€ 550.977,10

L'Ente rispetta il saldo-obiettivo di finanza pubblica a rendiconto 2018 e gli equilibri di bilancio ai sensi dell'articolo 1, commi da 819 a 830, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Legge di bilancio 2019) a rendiconto 2019. Per entrambi gli esercizi, il saldo-obiettivo e gli equilibri, nell'ambito della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, risultano rispettati anche in sede previsionale.

Nell'esercizio 2018, il Comune ha applicato avanzo per complessivi € 542.833,76 e nel 2019 ha applicato avanzo per € 397.636,87.

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

Il risultato di amministrazione degli esercizi 2018 e 2019 è esposto sinteticamente nella seguente tabella:

	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Fondo cassa	€ 1.609.848,96	€ 1.116.494,46
Residui attivi	€ 4.100.633,78	€ 4.099.074,18

Residui passivi	€ 2.296.651,06	€ 1.984.601,08
FPV per spese correnti	€ 44.669,26	€ 59.970,37
FPV per spese in conto capitale	€ 1.117.482,77	€ 1.047.029,88
Risultato di amministrazione	€ 2.251.679,65	€ 2.123.967,31
Totale accantonamenti	€ 1.747.460,37	€ 1.696.455,09
di cui: FCDE	€ 1.669.985,35	€ 1.589.259,97
Totale parte vincolata	€ 310.108,56	€ 267.858,21
Totale parte destinata agli investimenti	€ 287.025,72	€ 40.146,76
Totale parte disponibile	€ -92.915,00	€ 119.507,25

Si rileva una considerevole mole dei residui attivi conservati a fine di ogni esercizio.

Si osserva che, tra gli "altri accantonamenti", sia con riferimento al rendiconto 2018 che a quello del 2019, l'Ente dichiara di aver costituito sia il fondo per l'indennità di fine mandato che i fondi contenzioso e passività potenziali. Relativamente al mancato accantonamento del fondo perdite società partecipate, i questionari riportano la risposta "non ricorre la fattispecie" ma l'Ente conferma l'assenza di società con un risultato d'esercizio negativo.

Nel 2018 si rileva una parte disponibile negativa, che diventa positiva nel 2019. Con la deliberazione n. 37 del 12 giugno 2015, l'Ente aveva individuato ai sensi dell'art. 3, comma 16 del d.lgs. 118/2011 e dell'art. 2 del DM 2 aprile 2015, le modalità del ripiano del disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui pari a complessivi euro 433.845,23. Nella citata delibera, il Comune riferiva: "ripiano a carico dei bilanci dal 2015 fino al 2044, con la quota di € 14.461,51 per numero 30 anni". Nel 2019, la parte disponibile diventa positiva.

CAPACITÀ DI RISCOSSIONE

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

	Rendiconto 2018 Accertamenti (a)	Rendiconto 2018 Riscossioni (b)	% (b/a)	Rendiconto 2019 Accertamenti (c)	Rendiconto 2019 Riscossioni (d)	% (d/c)
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	€ 1.908.577,95	€ 1.160.884,83	60,82%	€ 1.735.791,47	€ 749.451,36	43,18%
Tit.1 competenza	€ 4.286.682,59	€ 3.042.749,35	70,98%	€ 4.121.457,52	€ 3.144.524,53	76,30%
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	€ 787.790,33	€ 260.961,66	33,13%	€ 673.225,39	€ 282.619,36	41,98%
Tit.3 competenza	€ 787.225,51	€ 567.630,88	72,11%	€ 828.739,53	€ 685.525,49	82,72%

Sul punto si riferirà nell'apposito paragrafo.

SITUAZIONE DI CASSA

	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Fondo cassa finale	€ 1.609.848,96	€ 1.116.494,46
Anticipazione di tesoreria	--	--
Cassa vincolata	€ 169.393,20	€ 181.020,24
Tempestività dei pagamenti	-10 giorni	- 7 giorni

L'Organo di revisione dichiara la corrispondenza tra le scritture dell'Ente e quelle del tesoriere e non rileva problematiche relative alla tempestività dei pagamenti.

INDEBITAMENTO

	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Debito complessivo a fine anno	€ 1.522.827,12	€ 1.415.047,66

L'Ente dichiara di non avere in essere né garanzie, né altre forme di finanziamento a favore di altri soggetti e/o dei propri organismi partecipati, né strumenti di finanza derivata.

L'Ente ha rispettato il limite all'indebitamento disposto dall'art. 204 del Tuel con un'incidenza percentuale sul totale dei primi tre titoli delle entrate relative al rendiconto del penultimo anno, pari al 1,11 nel 2018 e al 1,15 nel 2019.

2.1. Dalla documentazione versata in atti per gli esercizi 2018 e 2019, risulta inoltre in particolare quanto segue:

- nelle domande preliminari dei questionari non sono segnalati elementi di criticità;
- i rendiconti 2018 e 2019 sono stati approvati nei termini di legge;
- la trasmissione degli schemi di bilancio nonché degli allegati di cui all'art. 11, comma 4 del d.lgs. n. 118/2011 è avvenuta nei termini;
- c'è coerenza nell'ammontare del FPV iscritto nei bilanci degli esercizi 2017-2018-2019; le spese impegnate a rendiconto 2018 e 2019, coperte da FPV, sono imputate ad un solo esercizio;
- l'indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli articoli 203, 204 e 207 del TUEL;
- a rendiconto 2018 e 2019, risultano rispettati i parametri obiettivi per i Comuni ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario;

- dai documenti di rendiconto non risultano passività potenziali non coperte da apposito accantonamento di avanzo;
- non sono segnalati debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento;
- l'Organo di revisione attesta che la spesa per il personale rispetta i vincoli sanciti dalla normativa vigente;
- la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile;
- l'Ente ha provveduto alla tenuta dell'inventario e della contabilità economico-patrimoniale;
- nei questionari sui rendiconti 2018 e 2019, l'Ente dichiara che il sistema informativo non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'ente e le sue società partecipate;
- nei questionari, l'Organo di revisione dichiara che i prospetti dimostrativi di cui all'art. 11, comma 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011 dei debiti e crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati non recano la doppia asseverazione degli organi di revisione nel 2019 e che si sono verificati casi di mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati nel 2018.

2.2. Si rammenta infine che il Comune di Marzabotto (BO) era stato destinatario di pronuncia inerente al rendiconto per l'esercizio 2017 (deliberazione n. 61/2020/PRSE), con cui la Sezione aveva rilevato: a) la mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati, b) la mancanza di un sistema informativo che consentisse di rilevare i rapporti economici e patrimoniali tra l'Ente e le società partecipate.

2.3. In esito agli elementi di potenziale criticità il magistrato istruttore ha esperito apposita istruttoria, chiedendo al Comune, con nota prot. n. 5563 del 3 giugno 2021, e con nota prot. n. 7625 del 27 luglio 2021 di fornire chiarimenti in merito, in particolare, ai seguenti punti:

- informazioni in merito al ripiano del disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui nel 2019;
- informazioni sulla riconciliazione dei crediti e debiti reciproci con l'Unione e l'ASP;
- precisazioni e aggiornamenti in merito alla quantificazione del fondo rischi ed acquisizione di eventuali deliberazioni consiliari di riconoscimento dei debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 194, comma 1, lett. a), del Tuel;
- informazioni sulla composizione dei residui attivi nell' annualità 2019;
- efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria;

- alimentazione del fondo pluriennale vincolato;
- controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile.

2.4. In esito alla ricezione delle predette note istruttorie, il Comune, con le note prot. CdC n. 6033 del 18 giugno 2021 e prot. Cdc n. 8193 del 12 agosto 2021, ha fornito i seguenti chiarimenti.

2.4.1 *Mancata riconciliazione dei rapporti creditor e debitori tra l'Ente e mancata asseverazione.*

In merito alla riconciliazione di crediti e debiti, il Comune dichiara che con riferimento al rendiconto 2018, "i debiti non sono stati ancora ufficialmente riconciliati, anche se è in corso una trattativa per addivenire ad una transazione in merito". Relativamente al rendiconto 2019 l'Ente non ha ricevuto il riscontro da parte di Hera SPA, ma non ha provveduto ad inviare solleciti".

2.4.2 *Riconciliazione dei crediti e debiti reciproci con l'Unione dei Comuni dell'Appennino Bolognese.*

Sul punto, il Comune dichiara che "al 31.12.20 si è provveduto alla riconciliazione, come risulta dalla relazione a firma del Direttore dell'Unione allegata al rendiconto". Evidenzia poi che tale "riconciliazione non ha generato passività non previste nella contabilità finanziaria del Comune". Dalla richiamata relazione risulta che è "stata completata la verifica complessiva delle partite dare/avere istituzione Comune in relazione alla funzione pubblica istruzione ed all'area educativa. Per effetto dell'analisi dei pagamenti effettuati e del totale complessivo dovuto dall'Ente per tutte le annualità, la quota residuale a carico del Comune, pari ad € 61.151,34 è stata quasi interamente saldata con i versamenti dovuti nel marzo 2021 dell'importo di € 59.833,70. Gli accertamenti esorbitanti sono pertanto insussistenti e verranno cancellati".

Il Comune riferisce poi, che "fa parte del distretto socio-sanitario denominato "Appennino Bolognese", il quale ha individuato ai sensi della L.R. 13/2015, quale unica forma di gestione dei servizi socio-sanitari a livello distrettuale, l'Istituzione Servizi Sociali Educativi e Culturali che è organismo strumentale dell'Unione dei Comuni dell'Appennino Bolognese".

2.4.3 *Situazione dei residui attivi al 2019.*

Con riferimento ai residui attivi totali (auro 4.099.074,18) e vetusti (euro 1.751.661,70), la Sezione ha chiesto di fornire una situazione aggiornata in

merito alle attività di riscossione eventualmente intervenute successivamente al 31/12/2019, illustrando le principali voci conservate a residuo.

L'Ente ha precisato che al 31.12.2020 "i residui attivi totali al 31.12.2019 di € 4.099.074,18, sono stati incassati nell'anno 2020 per un importo totale di € 2.031.152,62 e diminuiti in sede di riaccertamento ordinario per un importo di € 214.365,11", "per cui alla data del 31.12.2020, ammontano ad € 1.853.556,45".

L'Ente allega poi, un prospetto sull'anzianità dei residui dell'anno 2020, del quale si riportano i totali relativi ai residui attivi. Dal richiamato prospetto si evince inoltre, la composizione delle richiamate somme ancora conservate a residuo, per un ammontare pari ad euro 1.853.556,45.

PROSPETTO RELATIVO ALL'ANZIANITA' DEI RESIDUI

2015 e anni precedenti	2016	2017	2018	2019	2020	TOTALE
51.906,84	305.166,43	198.858,44	525.240,06	772.384,68	2.545.268,06	4.398.824,51

	2015 e anni precedenti	2016	2017	2018	2019	TOTALE
TITOLO I	667,75	252.025,43	186.541,25	365.958,93	340.360,14	1.145.553,50
TITOLO II	0,00	0,00	0,00	0,00	2.672,96	2.672,96
TITOLO III	12.560,12	45.763,72	7.801,27	23.125,67	88.249,42	177.500,20
TITOLO IV	31.037,03	0,00	0,00	127.632,21	325.151,21	483.820,45
TITOLO V	403,95	0,00	0,00	0,00	0,00	403,95
TITOLO IX	7.237,99	7.377,28	4.515,92	8.523,25	15.950,95	43.605,39
TOTALE	51.906,84	305.166,43	198.858,44	525.240,06	772.384,68	1.853.566,45

Il Comune rileva che le voci conservate a residuo al 31.12.2019 sono le seguenti: "Titolo I: Tassa rifiuti (ordinaria e accertamenti per recupero evasione/elusione) e IMU (accertamento per recupero evasione/elusione) per cui sono state attivate le procedure di riscossione coattiva;"

Titolo II: Rimane da incassare, un trasferimento della Presidenza del Consiglio dei Ministri per passaggio all'ANPR, e tutti gli altri residui sono stati incassati;

Titolo III: proventi dei servizi scolastici, proventi del Codice della Strada, fitti alloggi erp, fino all'anno 2016, in quanto successivamente le funzioni sono state conferite all'Unione di appartenenza. A partire dal 2017, la principale voce riguarda le sanzioni su omessi versamenti di tributi locali. Sul punto il Comune dichiara di aver attivato le procedure di riscossione coattiva. "Nell'anno 2019 sono stati mantenuti a residuo anche diversi rimborsi da parte di Comuni e Unione di

appartenenza, inerenti personale dipendente comandato e il rimborso dallo Stato per manutenzione e custodia Sacratio, tutti incassati alla data odierna;”

Titolo IV: le principali voci “sono inerenti a trasferimenti regionali, della Città Metropolitana e statali, nonché trasferimenti da Società Autostrade (variante di valico) destinati al finanziamento di opere pubbliche varie”. “Le cifre rimaste a residuo sono inerenti ai lavori pubblici ultimati negli anni 2018-2019 o in corso di ultimazione”. E’ seguita richiesta di erogazione dei contributi assegnati dalla Regione Emilia- Romagna (intervento sismico ed energetico del Municipio, riqualificazione urbana), dalla Città Metropolitana (realizzazione Casa della cultura e della Memoria e interventi di riqualificazione urbana), dal MIUR (realizzazione nuova palestra scolastica), e da Società Autostrade (nuovo ponte di Spertiano, acquedotti). Infine l’Ente specifica che nell’anno 2020 “sono stati incassati € 133.527,90 sui residui 2018 ed € 866.148,75 sui residui 2019.”

2.4.4. Scarsa efficienza dell’attività di contrasto all’evasione tributaria.

Dalle tabelle compilate nei questionari relativi ai consuntivi 2018 e 2019, alla Sezione I.III – Gestione finanziaria – Entrate, è stato rilevato quanto segue:

Rendiconto 2018: a fronte di accertamenti per recupero evasione pari ad euro 657.718,92 risultano riscossioni per euro 119.039,58; L’accantonamento totale a FCDE sul rendiconto 2018 ammonta ad euro 505.389,99.

Rendiconto 2019: a fronte di accertamenti per recupero evasione pari ad euro 462.336,96 risultano riscossioni per euro 203.566,61; L’accantonamento totale a FCDE sul rendiconto 2019 ammonta ad euro 540.090,79.

Non risultavano inoltre particolarmente elevate inoltre le riscossioni in conto residui relative ad IMU, Sanzioni per violazione del codice della strada, TARSU, TIA, TARI, e TARES.

Sul punto, la Sezione chiedeva al Comune di fornire aggiornamenti sulle politiche adottate per ridurre la bassa capacità di riscossione, anche con riferimento agli esercizi vetusti.

L’Ente riferisce che “l’importo totale degli accertamenti per € 657.718,92, relativo ad avvisi emessi e divenuti definitivi al 31.12.2018”, è stato ridotto di € 197.161,44, con il riaccertamento ordinario dei residui dell’anno 2019. Ciò in quanto, “a seguito di un ricorso tributario in materia di tassa rifiuti presentato da un’impresa, si è addivenuti nell’anno 2019 ad una mediazione giudiziale, con rateizzazione di 36 mesi dell’importo così convenuto”. Di conseguenza si è proceduto ad azzerare l’accertamento nell’anno 2018, e ad accertare “nei rispettivi anni dal 2019 al 2022 le rate”. Il Comune riferisce inoltre, che nel 2018

“era comunque stato tenuto un FCDE di importo molto elevato e quindi la riduzione dell'accertamento non ha avuto effetti negativi sulla situazione finanziaria dell'Ente”. Relativamente alle politiche adottate, l'Ente riferisce che per tutti i residui attivi inerenti le entrate tributarie e le sanzioni al codice della strada, è stato dato avvio negli anni dal 2017 al 2019 alla riscossione coattiva. E' stato contestualmente conferito mandato ad un avvocato, “per il tramite dell'Unione dei Comuni dell'Appennino Bolognese, nell'ambito dell'attività di collaborazione per l'attività di supporto consulenza e assistenza per la gestione delle fasi preparatorie, esecutive, e relative al contenzioso, per le procedure di riscossione”.

2.4.5. Adeguatezza del fondo rischi per contenzioso.

Dall' allegato a) “risultato di amministrazione”, e dalle Relazioni dell'Organo di revisione, si rilevano: nel 2018, un accantonamento pari ad euro 32.765,45 come fondo rischi contenzioso e un accantonamento di euro 9.460,94 come fondo passività potenziali e nel 2019, un accantonamento di euro 20.000,00 come fondo rischi contenzioso e un accantonamento di euro 59.460,94 come fondo passività potenziali. L'Organo di revisione attesta la congruità dei richiamati fondi in entrambi gli esercizi.

Il Comune evidenzia che “negli anni 2018 e 2019 è stato effettuato il costante monitoraggio del fondo rischi al fine di verificare l'adeguatezza delle risorse accantonate, valutando le passività potenziali distinguendo tra probabili, possibili e remote”. L'accantonamento del 2018 includeva due cause amministrative (entrambe chiuse nell'anno 2019), di cui una inerente il debito fuori bilancio riconosciuto nel 2019, e sei cause tributarie (IMU e Tassa rifiuti).

L'accantonamento del 2019, era inerente a otto cause tributarie (IMU e Tassa rifiuti) e a una causa inerente al Codice della Strada. Le richiamate cause sono state promosse da contribuenti. Nel 2018 non sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio, mentre nel 2019, è stato riconosciuto un debito fuori bilancio di euro 6.344,00.

2.4.6. Re-imputazione ad un solo esercizio delle spese coperte dal fondo pluriennale vincolato – corretta gestione dei cronoprogrammi di spesa.

Alla richiesta della Sezione, volta a conoscere le ragioni dell'imputazione delle spese coperte da FPV ad un solo esercizio, invece che su più annualità, il Comune di Marzabotto ha inviato una risposta molto dettagliata nella quale vengono precisati i motivi delle successive re-imputazioni.

Sul punto l'Ente riferisce che:

con riferimento all'intervento di riqualificazione energetica del Municipio, i lavori hanno subito ritardi secondo quanto previsto dal primo cronoprogramma e anche dal secondo a causa dei tempi relativi al rilascio dell'autorizzazione sismica. Tali lavori si sono poi conclusi alla fine del 2020;

in merito alla manutenzione straordinaria del canile comunale, "la chiusura dei lavori prevista nel 2019 non si è concretizzata a causa di problemi tecnici nell'esecuzione dei lavori, che si sono conclusi a luglio 2020";

relativamente alla realizzazione del nuovo spogliatoio campo sportivo, il rispetto del cronoprogramma prevedeva la conclusione nell'anno 2019, ma a causa della revoca della procedura di gara 1° stralcio, anche i tempi di gara si sono allungati;

sempre con riferimento alla realizzazione 1° stralcio spogliatoi campo sportivo, l'Ente riferisce che "i lavori inizialmente previsti a conclusione nell'anno 2019, sono slittati per revoca dell'affidamento, a causa di comunicazione antimafia positiva". I lavori inerenti al ponte di Sperticano sono stati invece re-imputati in seguito alla necessità di effettuare una verifica bellica e dal rallentamento dei lavori dovuti a due eventi eccezionali di piene nel fiume Reno, durante l'esecuzione dei lavori.

2.4.7. Trasmissione ai sensi dell'art. 147-*bis*, comma 3, Tuel da parte del Segretario delle risultanze del controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile all'Organo di revisione e le relative valutazioni e conseguenti verifiche effettuate dallo stesso nell'ambito dell'attività di vigilanza ad esso demandata ai sensi dell'art. 239, comma 1, lett. c, del Tuel.

Nella risposta ad istruttoria, l'Ente dichiara che il "Segretario Comunale, durante gli esercizi di riferimento, ai sensi del Regolamento sui controlli interni approvato con deliberazione di C.C. n. 4 del 1° febbraio 2013 e successivamente modificato con deliberazione di C.C. n. 29 del 16 maggio 2017, ha trasmesso le risultanze dei controlli interni all'Organo di Revisione".

Riferisce poi, che "in seguito ai suddetti invii, non risultano essere state effettuate valutazioni o conseguenti verifiche da parte dello stesso", evidenziando che non sono state riscontrate irregolarità negli atti esaminati.

DIRITTO

1. Dopo la riforma del Titolo V Parte II della Costituzione, la legge 5 giugno 2003, n. 131, concernente "*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della*

Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 ha introdotto forme di controllo cd. *"collaborativo"* nei confronti di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni (art. 114 Cost.), finalizzate alla verifica del rispetto degli equilibri di bilancio da parte delle Autonomie territoriali, in relazione ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (art. 117 Cost.).

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. Nelle intenzioni del legislatore, 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.

Chiamata a pronunciarsi su dette disposizioni, la Corte costituzionale ha affermato che tale forma di controllo esterno è da ritenere *"ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità"* concorrendo *"alla formazione di una visione unitaria della finanza pubblica, ai fini della tutela dell'equilibrio finanziario e di osservanza del patto di stabilità interno"* (*ex multis*, sent. n. 179 del 2007), affermando altresì che tale nuova attribuzione trova diretto fondamento nell'art. 100 Cost., il quale - come noto - assegna alla Corte dei conti il controllo successivo sulla gestione del bilancio, come controllo esterno ed imparziale, dovendosi quindi intendere il controllo *"sulla gestione del bilancio dello Stato"*, esteso, alla luce del mutato quadro costituzionale di riferimento, ai bilanci di tutti gli enti pubblici che costituiscono, nel loro insieme, la finanza pubblica allargata (art. 97, primo comma, Cost.).

1.1. L'art. 3, comma 1, lett. e), del decreto-legge n. 174 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213 del 2012, ha introdotto nel d.lgs. n. 267 del 2000 l'art. 148-*bis* (intitolato *"Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali"*), 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.

Ai fini della verifica in questione, la Sezione regionale di controllo deve accertare che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici locali e di servizi strumentali.

In conformità alla disposizione dell'art. 148-*bis*, comma 3, del d.lgs. n. 267 del 2000, qualora le Sezioni regionali della Corte accertano 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. 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*".

Sulle disposizioni normative appena esaminate, la Corte costituzionale (sent. n. 60/2013) ha evidenziato come l'art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l'art. 148-*bis* del d.lgs. n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del decreto-legge n. 174 del 2012, abbiano istituito tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali, finalizzate ad evitare e prevenire situazioni di pregiudizio irreparabile agli equilibri di bilancio.

Pertanto, tali controlli si collocano su profili distinti rispetto al controllo sulla gestione amministrativa e sono compatibili con l'autonomia di regioni, province e comuni, in forza del supremo interesse alla legalità finanziaria ed alla tutela dell'unità economica della Repubblica (artt. 81, 119 e 120 Cost.). Tali funzioni di controllo attribuite alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che, nel comma introdotto a modifica dell'art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea.

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 rinviene comunque la necessità di 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. In tale contesto si inserisce peraltro la riforma operata dal d.lgs. n. 118 /2011 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, in quanto dalla leggibilità e confrontabilità dei bilanci pubblici dipende la corretta valutazione degli andamenti della finanza territoriale, i cui esiti si riflettono sui conti pubblici nazionali nei termini già descritti.

1.3. In continuità con il percorso già intrapreso per il passato ed in conformità alla ormai consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, 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.

La Sezione evidenzia che "il risultato di amministrazione è parte integrante, anzi coefficiente necessario, della qualificazione del concetto di equilibrio dei bilanci" (Corte cost., sent. n. 247/2017, punto 8.6 del *diritto*) e che la disciplina della contabilità pubblica, laddove richieda anche complessi elaborati e allegati, deve trovare nel risultato di amministrazione un veicolo trasparente e univoco di rappresentazione degli equilibri nel tempo (Corte cost., sent. n. 274/2017, punto 4 del *diritto*).

Nell'ordinamento contabile degli enti locali, esso è definito, in termini puramente finanziari, dall'art. 186 del Tuel quale somma del fondo di cassa aumentato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi al termine dell'esercizio, nonché del fondo pluriennale vincolato di uscita. La disciplina dell'istituto in parola trova una sua più compiuta definizione nell'attuale formulazione dell'art. 187 del Tuel, che al comma 1 dispone che: "*Il risultato di amministrazione è distinto in fondi liberi, fondi vincolati, fondi destinati agli investimenti e fondi accantonati. I fondi destinati agli investimenti sono costituiti dalle entrate in c/capitale senza vincoli di specifica destinazione non spese, e sono utilizzabili con provvedimento di variazione di bilancio solo a seguito dell'approvazione del rendiconto. L'indicazione della destinazione nel risultato di*

amministrazione per le entrate in conto capitale che hanno dato luogo ad accantonamento al fondo crediti di dubbia e difficile esazione è sospeso, per l'importo dell'accantonamento, sino all'effettiva riscossione delle stesse. I trasferimenti in conto capitale non sono destinati al finanziamento degli investimenti e non possono essere finanziati dal debito e dalle entrate in conto capitale destinate al finanziamento degli investimenti. I fondi accantonati comprendono gli accantonamenti per passività potenziali e il fondo crediti di dubbia esigibilità. Nel caso in cui il risultato di amministrazione non sia sufficiente a comprendere le quote vincolate, destinate e accantonate, l'ente è in disavanzo di amministrazione. Tale disavanzo è iscritto come posta a sé stante nel primo esercizio del bilancio di previsione secondo le modalità previste dall'art. 188".

Appare quindi chiaro che il risultato contabile di amministrazione costituisce il dato fondamentale di sintesi dell'intera gestione finanziaria dell'Ente.

Altro essenziale dato contabile per la verifica della gestione finanziaria è rappresentato dagli equilibri di bilancio che, a norma dell'art. 193 del TUEL, devono caratterizzare la gestione annuale. In particolare, deve essere garantito il pareggio finanziario complessivo per la competenza, comprensivo dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e del recupero del disavanzo di amministrazione e garantendo un fondo di cassa finale non negativo. Inoltre, le previsioni di competenza relative alle spese correnti sommate alle previsioni di competenza relative ai trasferimenti in c/capitale, al saldo negativo delle partite finanziarie e alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e degli altri prestiti, con l'esclusione dei rimborsi anticipati, non possono essere complessivamente superiori alle previsioni di competenza dei primi tre titoli dell'entrata, ai contributi destinati al rimborso dei prestiti e all'utilizzo dell'avanzo di competenza di parte corrente e non possono avere altra forma di finanziamento, salvo le eccezioni tassativamente indicate nel principio applicato alla contabilità finanziaria necessarie a garantire elementi di flessibilità degli equilibri di bilancio al fine del rispetto del principio dell'integrità (art. 162, comma 6, del TUEL). Il d.lgs. n. 118/2011 definisce gli schemi ed i prospetti ai quali gli enti locali sono tenuti ad attenersi nella raffigurazione dei dati contabili: in particolare, l'allegato 10 consente di dare rappresentazione agli equilibri della gestione annuale a rendiconto.

Il mantenimento di un equilibrio stabile consente all'ente di mantenersi, in prospettiva, in una situazione di avanzo di amministrazione e di sostenibilità dell'indebitamento.

Con riferimento a tale ultimo parametro, va evidenziato che in un sistema

di contabilità finanziaria il nuovo debito contratto rappresenta una entrata, capace dunque di migliorare il risultato contabile di amministrazione.

È per questa ragione che il legislatore ha previsto vincoli ben precisi alla crescita dell'indebitamento: uno di carattere qualitativo, relativo alla destinazione delle risorse in tal modo acquisite, l'altro di carattere quantitativo, relativo alla sostenibilità degli oneri annuali che discendono dall'indebitamento.

Rispetto al primo profilo (vincolo di carattere qualitativo della spesa), l'art. 119, comma 6, della Costituzione, stabilisce che gli enti territoriali possono indebitarsi per le sole spese di investimento.

La riforma che ha costituzionalizzato il principio del pareggio di bilancio ha, dunque, inteso rafforzare il divieto già affermato dall'art. 119, comma 6, della Costituzione nella sua versione originaria e sancito a livello di legislazione ordinaria dall'art. 3, comma 16, della legge 24 dicembre 2003, n. 350. Sotto il secondo profilo (vincolo quantitativo della spesa), l'art. 203 del TUEL detta regole per la contrazione di nuovo indebitamento tali da assicurare che i connessi oneri non assumano dimensioni tali da vulnerare la stabilità finanziaria dell'ente, dovendo tali oneri essere pari ad una percentuale predefinita delle entrate correnti dell'ente.

Le tre dimensioni fondamentali della gestione (risultato contabile di amministrazione, equilibri di bilancio ed indebitamento) sono pertanto tra loro strettamente connesse; sicché, il governo della loro evoluzione è funzionale al mantenimento di una situazione di sana gestione finanziaria da parte dell'ente e su di esse si concentra il controllo di legittimità-regolarità della Corte dei conti.

2. La giurisprudenza di 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 (deliberazione n. 43/2019/INPR del 14 giugno 2019, richiamata dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 9/2020/INPR di approvazione delle linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali). Anche per l'esame dei rendiconti relativi agli esercizi 2018 e 2019 questa Sezione ha definito i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo (deliberazione n. 92/2020/INPR del 14 ottobre 2020) e precisamente:

1) fondo cassa pro capite al 31 dicembre 2018 minore del dato medio e differenza tra i residui attivi e il fondo crediti di dubbia esigibilità, in rapporto ai residui passivi, maggiore del 115%;

2) fondo pluriennale vincolato in conto capitale uguale a zero;

3) fondo crediti di dubbia esigibilità uguale a zero;
4) fondo anticipazioni liquidità maggiore di zero;
5) parte disponibile del risultato di amministrazione minore o uguale a zero;

6) enti che non siano stati sottoposti a controllo finanziario dall'esercizio 2010 o 2011 e che siano stati individuati ad alto o medio-alto rischio di controllo dalla delibera n. 23/SEZAUT/2019/FRG;

7) enti non ricompresi nei criteri precedenti, per i quali si ritengano necessari specifici approfondimenti in ordine a profili di carattere contabile e gestionale.

3. All'esito dell'istruttoria svolta sul Comune di Marzabotto, selezionato in base al criterio n. 5, si rilevano i seguenti profili di criticità.

3.1 Conciliazione dei rapporti creditor e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati - Doppia asseverazione da parte degli organi di revisione

(Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delibb. n.61/2020/PRSE, n.47/2021/PRSE)

3.1.1 In relazione ai rapporti creditor e debitori con i propri organismi partecipati e all'asseverazione da parte degli organi di revisione delle società; la Sezione prende atto di quanto riferito dall'Ente in merito alla trattativa in corso per addivenire alla conciliazione di crediti e debiti relativi al rendiconto 2018.

3.1.2 La Sezione rammenta, preliminarmente, che «tutti gli enti facenti parte della cosiddetta finanza pubblica allargata devono concorrere – secondo quanto stabilito dagli artt. 81 e 97, primo comma, Cost. – all'equilibrio complessivo del sistema e alla sostenibilità del debito nazionale» (Corte cost., sent. n. 6/2019), dovendosi sottolineare (sentt. n. 101 del 2018 e n. 247 del 2017) che l'art. 97, primo comma, Cost., nella vigente formulazione, si compone di due precetti ben distinti: quello contenuto nel primo periodo riguarda l'equilibrio individuale degli enti facenti parte della finanza pubblica allargata, mentre quello del secondo periodo riguarda l'equilibrio complessivo di quest'ultima, in quanto finalizzato ad assicurare la sostenibilità del debito nazionale. È evidente che l'equilibrio complessivo «deve essere coerentemente coordinato con analogo equilibrio dei singoli bilanci che compongono il cosiddetto bilancio consolidato dello Stato» (Corte cost., sent. n. 6/2019).

In questo quadro, diviene indispensabile che «nel settore della finanza pubblica allargata le partite creditorie e debitorie afferenti alle relazioni tra enti

pubblici [...] debbano essere rappresentate nei rispettivi bilanci in modo preciso, simmetrico, speculare e tempestivo» (Corte cost., sent. n. 252/2015).

3.1.3 La Sezione evidenzia che l'adempimento normativo in questione, di cui all'art. 11, comma 6, lett. j), del d.lgs. 118/2011, riguarda i rapporti con tutti gli enti strumentali e le società controllate e partecipate dal Comune e l'attendibilità delle risultanze contabili è condizionata al positivo esito di tali adempimenti, funzionali alla verifica degli equilibri di bilancio. La necessità della doppia asseverazione dei debiti e dei crediti da parte dell'Organo di revisione dell'ente territoriale e di quelli degli organismi partecipati risulta necessaria pertanto al fine di evitare eventuali incongruenze e garantire piena attendibilità ai dati, così come "gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate. La predetta informativa, asseverata dai rispettivi organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce motivazione".

3.1.4. L'asseverazione da parte dell'organo di revisione degli enti strumentali e delle società controllate e partecipate è tra l'altro sempre necessaria, a nulla rilevando che dal bilancio societario sia possibile individuare in modo analitico i singoli rapporti debitori e creditori esistenti nei confronti dell'ente socio (Corte dei conti, Sez. Autonomie, delib. n. 2/2016), così che in caso di inerzia da parte degli organi di revisione degli enti strumentali e delle società controllate e partecipate, il soggetto incaricato della revisione dell'ente territoriale è tenuto a segnalare tale inadempimento all'organo esecutivo dell'ente territoriale che assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie (art. 11, comma 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011).

Si invita pertanto l'Amministrazione comunale a sollecitare la richiesta ad Hera SPA, ribadendone l'obbligo.

3.1.5. Si invitano in via generale, l'Ente e l'Organo di revisione ad assicurare sempre il totale adempimento all'obbligo normativo in argomento, di cui costituisce necessario corollario il rispetto della tempistica di acquisizione dei dati completi dell'asseverazione degli organi di controllo delle società. Né è fuor di luogo sottolineare che il controllo sugli equilibri finanziari, intestato all'organo di revisione, secondo la norma dell'art. 147-*quinquies*, comma 3, "implica anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni".

3.2 Ingente mole di residui attivi conservati a rendiconto

(Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delibb. n.101/2020/PRSP, n.61/2021/PRSE)

3.2.1 Dalle acquisizioni documentali, emerge che il risultato di amministrazione del Comune di Marzabotto, negli esercizi 2018 e 2019, presenta una componente cospicua di residui attivi ancora da riscuotere.

3.2.2 Pur prendendo atto di quanto riferito dall'Ente, il quale evidenzia che nel 2020 sono stati incassati residui per euro 2.031.152,62, il Collegio rammenta che la Sezione delle autonomie, nella deliberazione n. 9/SEZAUT/2016/INPR (Linee di indirizzo per la formazione del bilancio 2016-2018 e per l'attuazione della contabilità armonizzata negli Enti territoriali), ha rilevato che: "Il riaccertamento straordinario ha avuto, come più volte ribadito, lo scopo di adeguare i residui attivi e passivi, conservati al 31 dicembre 2014 in forza delle regole vigenti prima dell'entrata in vigore della riforma contabile, al principio della competenza finanziaria potenziata che, a far data dal 1° gennaio 2015, è divenuto la regola fondamentale da applicare alla gestione finanziaria degli enti e, quindi, anche alla gestione dei residui. [...] Per effetto della gestione ordinaria dei residui, che comporta ogni anno la formazione di nuovi residui attivi e la riscossione o cancellazione di vecchi crediti, lo *stock* di residui attivi dovrebbe tendere ad una naturale stabilizzazione, mentre i residui passivi devono tendere verso una progressiva riduzione".

3.2.3 Si vuole qui sottolineare che il pericolo sotteso alla inosservanza dei principi del d.lgs. n. 118 del 2011 in tema di armonizzazione dei conti pubblici, è quello di una indebita dilatazione della spesa, in palese conflitto con i precetti contenuti nell'art. 81 della Costituzione, in considerazione del fatto che detti principi contabili costituiscono attuazione del medesimo parametro costituzionale.

Pertanto, il mantenimento di residui attivi eventualmente inesigibili nel conto del bilancio incide sull'attendibilità del risultato contabile di amministrazione e sulla formazione dell'avanzo di amministrazione che può risultare sussistente solo sotto il profilo contabile (art. 187 del Tuel).

In ogni caso, al fine di garantire gli equilibri della gestione finanziaria, in presenza di residui, risalenti anni indietro nel tempo e di dubbia sussistenza, occorre attivare per tempo idonee procedure di ricognizione e verifica delle singole posizioni creditorie/debitorie finalizzate al loro progressivo esaurimento.

3.2.4 La Sezione, pertanto, non può non richiamare l'attenzione sull'esigenza di operare una rigorosa ed attenta verifica delle voci classificate nei residui, finalizzata a mantenere in bilancio solo quelle per le quali la

riscossione/pagamento possa essere previsto con un ragionevole grado di certezza; infatti, al fine di conferire veridicità ed attendibilità al bilancio dell'Amministrazione locale, il legislatore ha stabilito che al termine di ciascun esercizio, prima dell'inserimento in bilancio dei residui, l'ente debba procedere ad una specifica operazione di riaccertamento tesa a verificare le posizioni creditorie/debitorie.

Considerata la finalità della norma, deve trattarsi di un controllo sostanziale e non solo formale. L'ente, cioè, non può limitarsi a verificare la ragione, il titolo giuridico, la giustificazione delle singole poste, ma deve accertare l'effettivo obbligo di riscuotere il credito e pagare il debito, attraverso un prudente apprezzamento dell'esistenza dei requisiti essenziali previsti dall'ordinamento.

3.2.5 Un eccessivo accumulo di residui attivi, che aumentano ulteriormente nel 2020 (euro 4.398.824,51) - in disparte quanto rappresentato dall'Ente in merito ai residui inerenti ai trasferimenti regionali, e statali (mancato incasso di trasferimenti statali per euro 774.806,02 e regionali per euro 712.536,49), costituisce di per sé un grave elemento di criticità, tenuto anche conto della presenza di residui vetusti. Un ulteriore aumento potrebbe recare pregiudizio alla tenuta degli equilibri di bilancio dell'ente.

3.3. Efficacia del contrasto all'evasione tributaria

(Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delibb. n. 108/2020/PRSP e 129/2020/PRSE, n. 54/2021/PRSE)

3.3.1. In entrambi gli esercizi presi in esame, il Comune mostra una bassa percentuale di riscossione, anche per quanto riguarda il recupero dell'evasione tributaria. L'ente ha precisato di aver dato avvio negli esercizi dal 2017 al 2019 alla riscossione coattiva. Ha riferito inoltre di aver mantenuto un FCDE molto elevato a seguito della riduzione di un accertamento nell'anno 2018, per via di una rateizzazione e che pertanto, tale riduzione non ha avuto effetti negativi sulla situazione finanziaria dell'Ente.

3.3.2. La Sezione pur prendendo atto delle misure intraprese in merito alla riscossione coattiva, rileva 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 eventuali 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.

3.3.3. La Sezione ritiene inoltre necessario rammentare in via generale che, partendo dall'indefettibile principio generale della indisponibilità dell'obbligazione tributaria riconducibile ai principi di capacità contributiva (art. 53, comma 1, Cost.) ed imparzialità nell'azione della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.), espressione entrambi del più generale principio di eguaglianza nell'ambito dei rapporti tributari e dalla constatazione la potestà non appare negoziabile, si giunge alla considerazione che la riscossione dei tributi diviene attività necessaria ed indispensabile per garantire risorse al Comune. Dall'indisponibilità dell'obbligazione tributaria, vincolata ed *ex lege*, si ricava quindi la conclusione circa l'irrinunciabilità della potestà impositiva, con i corollari della non prorogabilità del recupero delle somme a tale titolo dovute, della necessità che l'azione del Comune sia tempestivamente volta ad evitare la prescrizione del credito tributario e della competenza dell'organo gestionale all'attuazione del rapporto tributario. Deve quindi essere posta in evidenza la sostanziale illiceità di qualsiasi azione od omissione volta non solo a procrastinare l'adempimento degli obblighi tributari la cui inosservanza determina sperequazioni non accettabili rispetto a chi osserva tempestivamente e scrupolosamente gli obblighi medesimi ma, anche, la non solerte gestione della riscossione degli stessi. Pertanto, si richiama l'attenzione del Comune ad assicurare l'efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria.

3.4 Adeguatezza del fondo rischi per contenzioso.

(Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delibb. n.23/2020/PRSE, n.102/2020/PRSP, n.46/2021/PRSE, n.61/2021/PRSE)

3.4.1 Dalle risultanze istruttorie, emerge che con riferimento a quanto accantonato sia per l'esercizio 2018 che 2019, "è stato effettuato il costante monitoraggio del fondo rischi al fine di valutare l'adeguatezza delle risorse accantonate, valutando le passività potenziali distinguendo tra probabili, possibili e remote".

3.4.2 La Sezione – nel prendere atto delle affermazioni contenute nella risposta con riguardo alla ritenuta congruità del fondo, e tenendo conto della deliberazione di riconoscimento debiti fuori bilancio di cui all'art. 194, comma 1, lett. a), del Tuel, allegata, presenta un importo modesto, richiama l'Ente sulla

necessità di continuare a monitorare nel tempo l'adeguatezza e la congruità dell'accantonamento per far fronte alla copertura degli eventuali maggiori oneri che potrebbero essere sostenuti dall'Ente in caso di soccombenza nelle cause pendenti o in cause future.

3.4.3 Con riferimento alla costituzione del fondo, si richiama la deliberazione n. 14/2017/INPR della Sezione delle Autonomie recante "Linee di indirizzo per la relazione dei revisori dei conti dei comuni, delle città metropolitane e delle province sui bilanci di previsione 2017-2019 per l'attuazione dell'art. 1 comma 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005 n. 266". Con tale intervento, volto a fornire agli enti utili indicazioni di principio e operative su alcuni profili di particolare rilevanza per la corretta programmazione e gestione del bilancio di previsione 2017-2019, la Sezione delle autonomie ha sottolineato che "Particolare attenzione deve essere riservata alla quantificazione degli altri accantonamenti a fondi, ad iniziare dal Fondo contenzioso, legato a rischi di soccombenza su procedure giudiziarie in corso. Risulta essenziale procedere ad una costante ricognizione e all'aggiornamento del contenzioso formatosi per attestare la congruità degli accantonamenti, che deve essere verificata dall'Organo di revisione. Anche in questo caso, la somma accantonata non darà luogo ad alcun impegno di spesa e confluirà nel risultato di amministrazione per la copertura delle eventuali spese derivanti da sentenza definitiva, a tutela degli equilibri di competenza nell'anno in cui si verificherà l'eventuale soccombenza."

La quota accantonata a consuntivo nel risultato di amministrazione per "fondo rischi e spese", ai sensi del d.lgs. n. 118/2011, allegato 4/2, punto 9.2, è determinata, tra l'altro, da «accantonamenti per le passività potenziali».

3.4.4 La lettura di detti principi conforma, quindi, sia gli obblighi dell'Ente, il quale è tenuto ad un'attenta ricognizione delle cause pendenti, sia gli obblighi dell'Organo di revisione che attesterà la congruità dei relativi accantonamenti, in particolare nel risultato di amministrazione a rendiconto. Tali adempimenti permettono, da un lato, di non far trovare l'Ente sguarnito nel momento in cui l'evento negativo, che si è ritenuto probabile, dovesse realizzarsi e comportare il pagamento di spese, sia legali che risarcitorie e, dall'altro lato, di preservare gli equilibri di bilancio, richiedendo, quindi, uno sforzo supplementare sul versante gestionale da parte dell'Ente volto a declinare in modo appropriato le esigenze sottese alla corretta applicazione dei principi contabili.

In conclusione, la Sezione, nel prendere atto di quanto riferito dal Comune in ordine al contenzioso pendente, ribadisce che la situazione di possibili contenziosi, anche potenziali, deve essere specificamente fatta oggetto di

ricognizione da parte dell'Ente e monitorata dall'Organo di revisione, sul quale incombe l'onere di attestarne la congruità.

3.5 Ripiano del disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui.

L'Ente risultava in disavanzo in seguito al riaccertamento straordinario dei residui alla data del 1° gennaio 2015, per un importo pari ad euro 433.845,23. Con delibera consiliare n. 37 del 12 giugno 2015 erano state stabilite le modalità di relativa copertura.

Il ripiano doveva essere effettuato in 30 anni con quote annuali di euro 14.461,51.

Nei consuntivi 2016, 2017, 2018 e 2019, la prima voce del prospetto relativo al "riepilogo generale delle spese" riporta correttamente la rata pari ad euro 14.461,51.

Con riguardo al disavanzo, dai questionari relativi agli anni dal 2015 al 2019 e dai prospetti dimostrativi del risultato di amministrazione, trasmessi anche tramite BDAP, emerge la situazione riportata nella tabella che segue.

Nei suddetti questionari, l'Ente ha dichiarato di aver provveduto al recupero delle quote di disavanzo esclusivamente da riaccertamento straordinario.

Anno	Risultato di amm.ne al 31/12	Parte disponibile	Recupero disavanzo da riacc. straord. (RS)
2014	1.129.391,71		
2015 al 01/01	1.919.815,45	-433.845,23	14.461,51
2015 al 31/12	1.898.026,88	- 359.584,02	14.461,51
2016	2.184.796,71	-334.355,47	14.461,51
2017	2.608.941,41	-285.388,52	14.461,51
2018	2.251.679,65	-92.951,00	14.461,51
2019	2.123.967,31	119.507,25	14.461,51
2020	2.879.752,56	605.542,61	zero

Si rileva, che sulla base dell'attuale risultato definitivo (rendiconto 2019), il Comune di Marzabotto ha ultimato il ripiano del disavanzo nell'anno 2019 anziché nel 2044.

Sentito sul punto, il Comune ha riferito di aver "provveduto nel corso degli anni a partire dal 2015, ad un recupero del disavanzo per quote maggiori della quota minima obbligatoria portando il disavanzo ad € 359.584,02 in sede di

rendiconto 2015, ad € 334.355,47 in sede di rendiconto 2016, ad € 285.388,52 in sede di rendiconto 2017, e ad € 92.915,00 in sede di rendiconto 2018 senza emersione di disavanzi da gestione ordinaria. Nel corso di ciascun anno la gestione di competenza positiva ha permesso di recuperare in tempi molto più brevi il disavanzo in oggetto”.

PQM

la Sezione Regionale di Controllo per l’Emilia-Romagna nel concludere l’esame sulla documentazione inerente ai rendiconti per gli esercizi 2018 e 2019 del Comune di Marzabotto:

- 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 rinforzata n. 243 del 2012, possono essere vulnerati, nella gestione risultante dall’esame sulla documentazione inerente ai rendiconti per gli esercizi 2018 e 2019 svolti 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, compendiati in termini generali dalla previsione dell’art. 147-*quinquies* del Tuel, 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 Marzabotto.

Così deliberato nella camera di consiglio dell’8 settembre 2021.

Il presidente relatore
Marco Pieroni
(*firmato digitalmente*)

Depositata in segreteria in data 9 settembre 2021

Il Funzionario preposto

Roberto Iovinelli

(firmato digitalmente)