

Deliberazione n. 84 /2023/PRSE



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Marcovalerio Pozzato	Presidente
dott. Alberto Rigoni	Consigliere
dott. Tiziano Tessaro	Consigliere
dott. Marco Scognamiglio	Primo Referendario
dott.ssa Ilaria Pais Greco	Referendario
dott. Antonino Carlo	Referendario
dott. Massimo Galiero	Referendario (relatore)

Adunanza del 6 giugno 2023
Comune di Premilcuore (FC)
Rendiconto 2021 e Preventivo 2022-2024

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 L. 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 D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali;

Vista la L. 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la L. 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, c. 166 e ss.;

Vista la L. 31 dicembre 2009, n. 196;

Visto il D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118;

Visto l'art. 148-*bis*, c. 3, del TUEL, così come introdotto dalla lettera e), dell'art. 3, c. 1, D. L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 213 del 7 dicembre 2012;

Viste le linee guida per la redazione delle relazioni inerenti al rendiconto dell'esercizio 2021, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 10/2022/INPR;

Considerato che dette linee guida e i relativi questionari sono stati portati a conoscenza degli enti locali dell'Emilia-Romagna con lettera di questa Sezione regionale di controllo del 10 ottobre 2022 (prot. n. 6305);

Vista la deliberazione n. 2/SEZAUT/2022/INPR con la quale la Sezione delle autonomie della Corte dei conti ha approvato le linee guida per la relazione dell'organo di revisione economico-finanziaria sul bilancio di previsione 2022-2024 nonché il relativo questionario;

Considerato che dette linee guida e i relativi questionari sono stati portati a conoscenza degli enti locali dell'Emilia-Romagna con lettera di questa Sezione Regionale di controllo del 27 giugno 2022 (prot. n. 3173);

Vista la deliberazione n. 195/2022/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2023;

Vista la deliberazione di questa Sezione n. 190/2022/INPR, con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

Esaminate, a seguito delle indicazioni della Sezione delle autonomie, le relazioni sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2021 e sul bilancio preventivo 2022-2024 redatte dall'Organo di Revisione del Comune di Premilcuore (FC);

Viste le note prot. Cdc n. 125 del 11 gennaio 2023, n. 301 del 19 gennaio 2023 e n. 1496 del 14 aprile 2023 e n. 2257 del 12 maggio 2023 con le quali il magistrato istruttore ha chiesto chiarimenti al suindicato Comune;

Viste le deduzioni fatte pervenire con note a firma del Sindaco, dell'Organo di revisione e del responsabile dei servizi finanziari;

Vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo mediante la quale il Collegio è stato convocato per l'odierna camera di consiglio;

Udito il relatore, Ref. Massimo Galiero;

RITENUTO IN FATTO

1. La Sezione, nell'ambito delle attività di controllo per l'anno 2023, ha esaminato la documentazione relativa al bilancio preventivo per il triennio 2022-

2024 e al rendiconto per l'esercizio 2021 del Comune di Premilcuore, e in particolare:

- le relazioni dell'Organo di revisione sul rendiconto per l'esercizio 2021 e sul bilancio di previsione per gli esercizi 2022-2024, inviate a questa Sezione regionale di controllo ai sensi dell'art. 1, c. 166, L. 23 dicembre 2005, redatte in conformità alle linee guida approvate dalla Sezione delle autonomie di questa Corte dei conti con deliberazione n. 2/SEZAUT/2022/INPR e n. 10/SEZAUT/2022/INPR, mediante la compilazione dei questionari ivi allegati (di seguito anche "questionari");
- le relazioni dell'Organo di revisione, prodotte ai sensi dell'art. 239 del T.U.E.L., sulla proposta di bilancio di previsione 2022-2024 e sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione per l'esercizio finanziario 2021;
- gli schemi di bilancio presenti nella Banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP) relativi ai suddetti documenti contabili;
- l'ulteriore documentazione relativa al bilancio preventivo e al rendiconto pubblicata sul sito internet istituzionale del Comune di Premilcuore.

2. Dall'esame della predetta documentazione, emerge la situazione contabile e finanziaria compendiate nelle seguenti tabelle relative al rendiconto 2021.

EQUILIBRI DI BILANCIO

	Rendiconto 2021
Equilibrio di parte corrente	€ 82.589,18
Equilibrio di parte capitale	€ 59.204,78
Saldo delle partite finanziarie	€ 0,00
Equilibrio finale	€ 141.793,96

La costruzione degli equilibri nel 2021 rispetta quanto stabilito dal D. Lgs. 118/2011 e il Comune di Premilcuore ha conseguito un risultato di competenza non negativo, in conformità all'art. 1, c. 821, della L. 30 dicembre 2018, n. 145.

RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE

	Rendiconto 2021	Rendiconto 2021
Fondo cassa	€ 258.156,07	€ 258.156,07
Residui attivi	€ 1.319.800,41	€ 1.319.800,41
Residui passivi	€ 1.094.178,40	€ 1.094.178,40
FPV per spese correnti	€ 29.679,61	€ 29.679,61
FPV per spese in conto capitale	€0,00	€ 0,00
Risultato di amministrazione	€ 454.098,47	€ 454.098,47
Totale accantonamenti	€ 231.532,79	€ 231.532,79
di cui: FCDE	€ 212.662,75	€ 212.662,75
Totale parte vincolata	€ 156.997,29	€ 164.656,71
Totale parte destinata agli investimenti	€651,68	€ 651,68
Parte disponibile	€ 64.916,71	€ 57.257,29

Da una verifica effettuata su BDAP è risultato che gli schemi di bilancio, trasmessi in data 20 maggio 2022, riportavano i dati inseriti nella seconda colonna della tabella sopra riportata (corrispondenti a quelli indicati nella Relazione dell'Organo di revisione e nella delibera relativa all'approvazione del rendiconto). Con successiva trasmissione, sono risultati dai medesimi schemi dati differenti della parte vincolata (euro 164.656,71) e conseguentemente della parte disponibile (euro 57.257,29), come evidenziato nella terza colonna della suindicata tabella. Il risultato di amministrazione è rimasto inalterato.

Richiesto di motivare in ordine alla rilevata differenza di tali importi, il Comune ha riferito che la richiamata differenza nella parte vincolata del risultato di amministrazione, pari ad euro 7.659,42 "è stata determinata con l'operazione di riallineamento del risultato di amministrazione conseguente alla certificazione COVID 19/2021 concernente la perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19, al netto delle minori spese e delle risorse assegnate

a vario titolo dallo Stato a ristoro delle minori entrate e delle maggiori spese connesse alla predetta emergenza”.

Relativamente al fondo crediti di dubbia esigibilità, l’Ente ha allegato un prospetto, precisando che l’Organo di revisione ha verificato la regolarità metodologica di calcolo e che è stato determinato con il metodo ordinario “sulla base della percentuale di mancate riscossioni dei residui attivi iniziali intervenute nell’ultimo quinquennio (2017-2021) sulle entrate di dubbia e difficile esazione”. Il Comune non si è avvalso pertanto della facoltà di cui all’art. 107-*bis*, del D.L. 18/2020, come modificato dall’art.30-*bis* del D.L. n. 41/2021 che prevede che per il calcolo del fondo siano utilizzati i dati dell’annualità 2019, in luogo di quelli degli anni 2020 e 2021.

L’Ente ha dichiarato inoltre di aver costituito il fondo per indennità di fine mandato e il fondo rischi contenzioso e per gli aumenti contrattuali, ma di non aver costituito il fondo perdite per le società partecipate in quanto non ricorrono le condizioni.

CAPACITÀ DI RISCOSSIONE

La capacità di riscossione delle entrate proprie dell’ente mostra, in particolare, una buona tendenza relativamente al titolo 1 in competenza, meno positiva sul titolo 3 in competenza e nella riscossione a residuo al titolo 1, come riassunto nella seguente tabella.

	Rendiconto 2021 Accertamenti (a)	Rendiconto 2021 Riscossioni (b)	% (b/a)
Tit.1 residui (iniziali +riaccertati)	€ 236.372,36	€ 56.046,35	23,71%
Tit.1 competenza	€ 681.595,22	€ 560.758,57	82,27%
Tit.3 residui (iniziali +riaccertati)	€ 172.569,27	€ 105.836,10	61,33%
Tit.3 competenza	€ 215.261,52	€ 112.744,96	52,38%

L'attività di contrasto all'evasione tributaria, dal questionario sul rendiconto 2021, registra accertamenti pari a euro 59.822,00 e incassi per euro 3.849,00 con accantonamento a FCDE a rendiconto per euro 212.662,75.

Dal conto del bilancio - gestione delle entrate, sono stati rilevati residui attivi per euro 739.927,35 al titolo 4 "entrate in conto capitale" dei quali euro 450.437,28 si riferiscono alla gestione dei residui vetusti.

SITUAZIONE DI CASSA

	Rendiconto 2021
Fondo cassa finale	€ 258.156,07
Anticipazione di tesoreria	---
Cassa vincolata	€ 0,00
Tempestività dei pagamenti	-4,59 giorni

Il fondo di cassa al 31 dicembre 2021, risultante dal conto del Tesoriere, corrisponde a quello delle scritture contabili dell'ente.

In ordine alla verifica della consistenza della cassa vincolata e del fondo rischi, si richiama la deliberazione n.162/2022/VSG della Sezione Emilia-Romagna.

L'indicatore di tempestività dei pagamenti è negativo e nella relazione sul rendiconto 2021, l'Organo di revisione dichiara di non rientrare nelle casistiche che comportano l'obbligo di accantonamento al fondo di garanzia dei debiti commerciali.

INDEBITAMENTO

	Rendiconto 2020	Rendiconto 2021
Debito complessivo a fine anno	€ 466.793,21	€ 450.193,82

L'Ente ha rispettato il limite all'indebitamento disposto dall'art. 204 del T.U.E.L. incidendo esso per il 1,88% sul totale dei primi tre titoli delle entrate del rendiconto del penultimo anno precedente a quello di assunzione dei mutui.

Non risulta che il Comune abbia concesso garanzie a favore dei propri organismi partecipati o di soggetti diversi né sia titolare di strumenti di finanza derivata.

- 2.1.** Dalla documentazione in atti per l'esercizio 2021 emerge ancora che:
- dalle domande preliminari del questionario non si rilevano elementi di criticità;
 - c'è coerenza nell'ammontare del FPV iscritto nel rendiconto 2021 anche se il medesimo fondo è reimputato a un solo esercizio;
 - il rendiconto 2021 è stato approvato nel termine di legge;
 - la trasmissione a BDAP dello schema di bilancio 2021 approvato dal Consiglio comunale risulta avvenuta nei termini;
 - l'indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli artt. 203, 204 e 207 del TUEL;
 - risultano rispettati tutti i parametri obiettivi stabiliti per i Comuni ai fini dell'accertamento della condizione di deficiarietà strutturale;
 - durante l'esercizio in esame non sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio;
 - sono stati rispettati i vincoli di spesa per il personale;
 - quanto agli effetti sulla gestione finanziaria derivanti dall'emergenza sanitaria da Covid-19, l'ente ha trasmesso alla RGS, entro il 31 maggio 2022, la certificazione della perdita di gettito nell'esercizio, fornendo il dettaglio delle somme confluite nell'avanzo vincolato, tra i vincoli di legge e i vincoli da trasferimenti, e riferendo il nuovo importo da vincolare dopo l'operazione di riallineamento del risultato di amministrazione che corrisponde a quanto riportato nell'allegato a2 inserito su BDAP e trasmesso in data 18 agosto 2022;
 - la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il relativo principio contabile;
 - l'Ente non si è avvalso delle facoltà di redigere la situazione patrimoniale semplificata secondo le disposizioni del DM 10/11/2020;
 - nel questionario l'organo di revisione 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, c. 6, lett. j, del D. Lgs. n. 118/2011, hanno riguardato la totalità delle partecipazioni - dirette, indirette o di controllo - rilevanti ai fini del predetto adempimento, che la nota informativa allegata al rendiconto risulta corredata della doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo, secondo quanto statuito fra l'altro dalla Sezione delle autonomie nella deliberazione SEZAUT/2/2016/QMIG, e non si sono verificati casi

di mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'ente e gli organismi partecipati;

3. Il bilancio di previsione per il triennio 2022-2024 del Comune di Premilcuore è stato approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 11 del 8 aprile 2022, ricevuto il parere favorevole dell'Organo di revisione ai sensi dell'art. 239 del T.U.E.L.

4. Si rammenta, infine, che il Comune di Premilcuore (FC) è stato destinatario di pronuncia inerente al rendiconto 2011 (deliberazione n. 28/2014/PRSE) nella quale non sono state rilevate gravi irregolarità contabili relative al disavanzo di parte corrente e agli indicatori di deficitarietà.

5. Sugli elementi di potenziale criticità emersi, il magistrato istruttore ha esperito istruttoria chiedendo al Comune, con note prot. n. 125 de 11 gennaio 2023, n. 301 del 19 gennaio 2023, n. 1496 del 14 aprile 2023 e n.2257 del 12 maggio 2023 di fornire chiarimenti in merito ai seguenti punti:

- fondo crediti dubbia esigibilità (FCDE);
- fondo pluriennale vincolato (FPV) e cronoprogrammi di spesa;
- aumento dei costi delle utenze in relazione alla crisi energetica;
- applicazione o meno delle disposizioni di cui all'art. 1, commi 227 e 228, della L. 29 dicembre 2022 n. 197, relative all'annullamento di cartelle esattoriali di importo fino a mille euro.
- trasmissione degli schemi di bilancio su BDAP;
- residui attivi;
- efficienza della riscossione;
- risorse confluite nell'avanzo vincolato;
- mancata costituzione del FPV per spese in conto capitale;
- cassa vincolata uguale a zero;
- gestione dei residui attivi al titolo 4.

5.1. Ricevute le predette note istruttorie, il Comune, con note prot. Cdc n 512 e 513 del 27 gennaio 2023, n. 2063 del 5 maggio 2023 e n. 2364 del 18 maggio 2023 ha fornito i seguenti chiarimenti.

5.1.1. L'Ente ha trasmesso il prospetto di calcolo utilizzato per quantificare l'accantonamento del FCDE a rendiconto 2021, confermando di non essersi avvalso della facoltà di utilizzare, per il calcolo del fondo, dei dati dell'annualità

2019 in luogo di quelli degli anni 2020 e 2021, in base all'art. 107-*bis* del D. L. 18/2020, modificato dall'art. 30-*bis* del D. L. 41/2021.

"L'Organo di revisione ha verificato la regolarità della metodologia di calcolo utilizzata per la determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità senza rilevare eccezioni".

5.1.2. L'FPV a consuntivo 2021 ammonta ad euro 29.679,61 e fa riferimento esclusivamente ad impegni di parte corrente reimputati al 2022.

Nel merito il Comune ha citato il punto 5.2 del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, Allegato 4/2 al D. Lgs n. 118 del 23 giugno 2011 nei punti in cui recita:

"Le spese relative al trattamento accessorio e premiante, liquidate nell'esercizio successivo a quelle cui si riferiscono, sono stanziare e impegnate in tale esercizio";

"Considerato che il fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività presenta natura di spesa vincolata, le risorse destinate alla copertura di tale stanziamento acquistano la natura di entrate vincolate al finanziamento del fondo, con riferimento all'esercizio cui la costituzione del fondo si riferisce, destinando la quota riguardante la premialità e il trattamento accessorio da liquidare nell'esercizio successivo alla costituzione del fondo pluriennale vincolato, a copertura degli impegni destinati ad essere imputati all'esercizio successivo".

L'Ente ha poi riferito che con determina n. 23 del 27 dicembre 2021 del Responsabile del settore economico finanziario si è provveduto a impegnare la somma complessiva di euro 22.096,93 su determinati capitoli del bilancio di previsione 2021/2023 e con esigibilità 2022, relativi al "Fondo straordinario", "Fondo per il miglioramento e l'efficienza dei servizi", "Contributi obbligatori", "Versamento IRAP" con conseguente costituzione del FPV.

Sempre con riferimento al fondo pluriennale vincolato di parte corrente, il Comune riferisce poi che con delibera della G.C. n.21 del 27 aprile 2022 sono stati reimputati al 2022, in base a disposizioni fornite rispettivamente dal Responsabile del settore Tecnico e del settore Amministrativo, un impegno di euro 5.539,45 per la redazione del Piano Urbanistico e un impegno di euro 2.043,23 inerente il Fondo sostegno attività economiche.

Relativamente alla mancata valorizzazione del FPV in parte capitale, l'Ente riferisce che è dovuta al fatto che "in sede di riaccertamento ordinario dei residui, sono stati reimputati euro 18.785,00 al titolo 2 della spesa a cui è corrisposta una eguale reimputazione di entrate in conto capitale. "Per i restanti interventi riferiti

alle spese di investimento”, il Comune precisa che i lavori sono stati eseguiti e completati nel 2021, “risultando esigibili nell’annualità di competenza per cui non sono stati redatti cronoprogrammi si spesa”.

5.1.3. Sulle maggiori spese derivanti dall’aumento dei costi energetici, l’Ente ha riferito, di essere stato in grado di garantire il pagamento di tutte le fatture relative alle utenze pervenute.

Il Comune allega un prospetto relativo alle spese per luce e gas.

Dal richiamato prospetto risultano spese a consuntivo 2019 per euro 84.180,44, le previsioni iniziali per il 2022, ammontano ad euro 128.941,31 e le spese a consuntivo 2022 ad euro 172.727,07.

Per garantire il pagamento delle maggiori spese per utenze di energia elettrica e gas, il Comune ha dichiarato di aver utilizzato: il contributo statale per la continuazione dei servizi, l’avanzo vincolato da Fondone COVID, un trasferimento dall’UCRF, quota fondo COVID per maggiori spese da energia elettrica, il fondo di riserva ordinario e l’avanzo libero.

5.1.4. In merito allo stralcio di debiti di importo residuo fino a mille euro, comprensivo di capitale, interessi e sanzioni, risultanti alla data del 1° gennaio 2023 dai singoli carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2015, il Comune di Premilcuore ha riferito di aver deciso di **non deliberare la non applicazione** delle disposizioni di cui all’art.1 commi 227 e 228 della Legge 29 dicembre n.197, per **mancanza di presupposti oggettivi**.

Nel merito, da verifica effettuata sul sito dell’AGENZIA ENTRATE RISCOSSIONE, il Comune dichiara di avere in carico:

- fino al 2010 n.48 Ruoli con importo **residuo pari a euro 0,00**
- non risultano ruoli in carico per il periodo successivo fino al 31/12/2015

L’Organo di revisione ha evidenziato inoltre che la mancata adozione della deliberazione non impatta sugli equilibri di bilancio.

5.1.5 I residui attivi totali ammontano a euro 1.319.800,41 e quelli vetusti a euro 772.732,27. Dagli schemi di bilancio è stato rilevato che euro 739.927,35 sono residui attivi al titolo 4 “Entrate in conto capitale” (dei quali euro 450.437,28 derivano dalla gestione dei residui vetusti e euro 289.490,07 dalla gestione di competenza).

La Sezione ha chiesto al Comune di indicare la tipologia di entrata da cui i residui del titolo 4 derivano e la modalità di contabilizzazione degli stessi nonché se si trattasse di contributi a rendicontazione, invitandolo inoltre a fornire aggiornamenti sulle iniziative intraprese per incrementare la percentuale di

riscossione dei residui negli esercizi successivi (indipendentemente dal titolo) e di illustrare le principali voci conservate a residuo.

Relativamente ai residui attivi al titolo 4, il Comune ha dichiarato che "trattasi di contributi a rendicontazione", evidenziando che, una volta ultimati i lavori relativi ai vari interventi cerca di rendicontare il più presto possibile e riferendo che nel corso del 2022 sono stati incassati euro 525.305,10.

L'Ente ha precisato poi che, nonostante cerchi di ridurre i tempi di rendicontazione, la riscossione dipende dai tempi di lavorazione di altri enti (Parco Nazionale Foreste Casentinesi, Unione dei Comuni della Romagna Forlivese, Ministeri ecc.).

Sentito in merito alla contabilizzazione, l'Ente ha riferito che, relativamente all'intervento più consistente, "lavori di Riqualficazione Parco Fontanaldà", realizzato a partire dal 2017 al 2020, "ogni anno l'ente comunicava alle amministrazioni eroganti, l'importo degli impegni e relative liquidazioni riferite a lavori eseguiti nell'esercizio di riferimento ai fini dell'allineamento delle rispettive contabilità in attuazione del criterio di contabilizzazione". "Per quanto riguarda i restanti interventi al titolo 2° gli stessi sono stati realizzati negli esercizi in cui si è provveduto ad accertare le entrate dei contributi assegnati dalle amministrazioni eroganti".

Con riferimento ai residui attivi al titolo 1 correlati alle entrate tributarie, per euro 301.162,66 l'Ente ha riferito che nel corso del 2022 sono stati riscossi nella misura di euro 106.678,77 precisando che nel consuntivo 2021 era stato effettuato un adeguato accantonamento a FCDE pari a euro 212.662,75.

5.1.6 Dalla tabella 2.1 Sezione II del questionario – Gestione finanziaria – Entrate, è stato rilevato che a fronte di accertamenti per recupero evasione pari ad euro 59.822,00 risultano riscossioni per euro 3.849,00.

Sulla bassa capacità di riscossione riscontrata nel richiamato esercizio, la Sezione ha chiesto al Comune di relazionare sulle iniziative intraprese dall'Ente nel merito, comunicando eventuali aggiornamenti sulle attività di riscossione successive al 31 dicembre 2021.

L'Ente sul punto ha riferito che ad oggi sono stati incassati euro 7.597,00 per recupero evasione fiscale IMU ed euro 28.418,00 per recupero evasione TARI/TARES. Il Comune ha poi precisato che la "notifica degli avvisi di accertamento per recupero evasione fiscale viene effettuata a fine anno, pertanto, gli importi più rilevanti vengono solitamente riscossi nell'esercizio successivo".

6. Il Magistrato istruttore, considerato che il contraddittorio con l'ente si è

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 Premilcuore all'esame del Collegio.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. In seguito alla riforma del Titolo V Parte II della Costituzione, la L. 5 giugno 2003, n. 131, concernente *"Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3"* ha previsto in capo alla Corte dei conti 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 osservanza dei vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (art. 117 Cost.).

La successiva 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 e sul rendiconto dell'esercizio di competenza, in base a 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, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, u. c., della Costituzione nonché di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria in ordine alla quale l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'Organo di revisione.

Chiamata a pronunciarsi sulle citate 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), e 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 e 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, C. 1, Cost.).

1.1. L'art. 3, c. 1, lett. e), del D.L. n. 174/2012, convertito con modificazioni nella L. n. 213/2012, ha introdotto nel D.Lgs. n. 267/2000 l'art. 148-bis (*"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 esaminino i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione, nonché della sostenibilità dello stesso, 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, c. 3, del D.Lgs. n. 267/2000, 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 e 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, c. 166-172, L. n. 266/2005 e l'art. 148-bis del TUEL abbiano istituito tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali, finalizzate a evitare e prevenire situazioni di pregiudizio irreparabile agli equilibri di bilancio.

Pertanto, tali forme di controllo 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 e 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, c. 1, della L. Cost. 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 ai sensi dell'art. 148-*bis*, c. 3, del TUEL, la Sezione regionale di controllo ritiene comunque necessario 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 siano adottate le opportune misure di autocorrezione. In tale contesto si inserisce peraltro la riforma operata dal D.Lgs. n. 118/2011 che, in virtù della delega contenuta nella L. 42/2009 per l'attuazione del federalismo fiscale di cui all'art. 119 Cost., 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.

1.2. Con riferimento alla fase di avvio del procedimento di controllo dei rendiconti da parte delle Sezioni regionali, la Sezione delle autonomie ha precisato che *"le Linee guida e il questionario costituiscono un supporto operativo fondamentale e propedeutico agli approfondimenti istruttori di cui le stesse ravvisino la necessità"* (del. n. 12/SEZAUT/2019/INPR, del 28 maggio 2019), sebbene debba ritenersi che l'interpretazione sistematica della vigente normativa, orientata dai principi costituzionali, non escluda la possibilità di estendere le verifiche contabili, in primo luogo al fine di accertare l'attualità degli equilibri economico-finanziari e la regolarità contabile.

Del resto, da lungo tempo la Corte costituzionale evidenzia che il controllo in esame si pone in una prospettiva non più statica (come, invece, il tradizionale controllo di legalità-regolarità) ma dinamica, in grado di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive, funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio (*ex multis*, sent. 7 giugno 2007, n. 179).

Ne consegue che l'attività di controllo deve consentire di rappresentare non solo le gravi irregolarità eventualmente riscontrate, ma anche l'effettiva situazione finanziaria che ne discende, a vantaggio della collettività interessata

e degli organi elettivi degli enti controllati, affinché questi ultimi possano responsabilmente assumere le decisioni correttive ritenute più appropriate (*ex plurimis*, Sez. contr. Calabria, del. 8 gennaio 2020, n. 4).

Coerentemente la Sezione delle autonomie raccomanda alle Sezioni territoriali di *“avvicinare le analisi sui documenti di bilancio all’esercizio finanziario più prossimo a quello in corso di gestione”*, al fine di consentire di *“collegare, nella migliore misura possibile, gli effetti delle pronunce delle Sezioni regionali alla formalizzazione delle decisioni di programmazione/rendicontazione/correzione di competenza dell’ente ed ampliare il concreto margine d’azione di queste ultime”*.

La verifica degli equilibri in chiave dinamica non può pertanto prescindere dalla generale considerazione circa l’effettiva e duratura tenuta degli stessi, come momento di scrutinio del raggiungimento di una situazione stabile di equilibrio del bilancio (Corte cost. n. 18/2019), la quale non può essere condizionata da fattori contingenti. È utile sottolineare che, in relazione agli artt. 81 e 97, c. 1, Cost. sotto l’aspetto della garanzia della sana ed equilibrata gestione finanziaria, il principio dell’equilibrio di bilancio non corrisponde al formale pareggio contabile coincidendo piuttosto con la continua ricerca di una stabilità economica di media e lunga durata.

1.3. In continuità con il percorso già intrapreso in passato e conformemente alla ormai consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, anche per l’esercizio in esame il controllo ha privilegiato l’analisi degli aspetti principali della gestione, ossia la gestione finanziaria, il risultato di amministrazione, l’indebitamento.

1.3.1 La Sezione ricorda 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 8.5 del considerato in diritto) e che l’elevata tecnicità degli allegati di bilancio e il conseguente deficit in termini di chiarezza devono essere necessariamente compensati, nel testo della legge di approvazione del rendiconto, da una trasparente, corretta, univoca, sintetica e inequivocabile indicazione del risultato di amministrazione e delle relative componenti di legge (in termini Corte cost., sent. n. 274/2017, punto 4.4 del considerato in diritto).

Nell’ordinamento contabile degli enti locali, il risultato di amministrazione è definito, in termini puramente finanziari, dall’art. 186 del TUEL quale somma del fondo cassa aumentato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi al termine dell’esercizio nonché del fondo pluriennale vincolato in uscita. La

disciplina dell'istituto trova una più compiuta definizione nell'attuale formulazione dell'art. 187 del TUEL che, al c. 1, dispone: *"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, dal momento che ne rappresenta, come detto, il coefficiente necessario ai fini dell'equilibrio di bilancio (Corte cost., sent. n. 18/2019). Oltre che nelle citate previsioni (artt. 186 e 187 del TUEL), esso trova indiretta declinazione nell'art. 162 del TUEL per cui 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 conto 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, c. 6, del TUEL). Il D.Lgs. n. 118/2011 definisce gli schemi e 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.

La ricerca di un equilibrio stabile consente all'ente di mantenersi, in prospettiva, in una situazione di avanzo di amministrazione e di sostenibilità dell'indebitamento. È per questa ragione che il legislatore, oltre a delineare nei termini sopra illustrati il principio dell'equilibrio di bilancio, ha previsto anche 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, u. c., 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, c. 6, della Costituzione nella sua versione originaria e sancito a livello di legislazione ordinaria dall'art. 3, c. 16, della L. 350/2003.

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 essi essere pari a una determinata percentuale delle entrate correnti dell'ente.

1.4. La Sezione autonomie, con del. n. 10/2022/INPR, nell'approvare le linee guida per la relazione dell'Organo di revisione economico-finanziaria dei Comuni, delle Città metropolitane e delle Province, sul rendiconto 2021, per l'attuazione dell'art. 1, c. 166 e ss. della L. 23 dicembre 2005 n. 266, ha evidenziato la necessità di verifica, da parte degli organi interni di revisione e delle Sezioni regionali, della sana gestione degli enti, focalizzando l'analisi sull'esigenza di ripristinare i parametri finanziari di carattere ordinario e sui principali aspetti strutturali a presidio dell'equilibrio di bilancio. Al fine di neutralizzare e/o evidenziare per tempo gli effetti negativi del trascinarsi di componenti finanziarie positive "non ordinarie", annidate nei resti di amministrazione, e il conseguente "mascheramento" di potenziali criticità strutturali di bilancio, si è reso necessario focalizzare l'attenzione sui trasferimenti statali ricevuti nel corso del biennio 2020/2021, chiedendo conto del rispetto degli obblighi di certificazione previsti dall'art. 39, c. 2, del D.L. n. 104/2020 e dall'art.

1, c. 827, della L. n. 178/2020 e della concordanza dei dati oggetto di certificazione con quelli esposti nel conto consuntivo.

La L. 29 dicembre 2022 n. 197 (Legge di bilancio per il 2023), al c. 785, ha fornito disposizioni sul congruaggio finale dei ristori Covid modificando l'articolo 106, c. 1, del D.L. 19 maggio 2020, n. 34, e prevedendo che «con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro il 31 ottobre 2023, previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali, sono individuati i criteri e le modalità per la verifica a consuntivo della perdita di gettito e dell'andamento delle spese, provvedendo all'eventuale regolazione dei rapporti finanziari tra comuni e tra province e città metropolitane, ovvero tra i due predetti comparti, mediante apposita rimodulazione dell'importo assegnato nel biennio 2020 e 2021. Le eventuali risorse ricevute in eccesso sono versate all'entrata del bilancio dello Stato».

1.5. Del pari la L. 197/2022 ha introdotto una serie di disposizioni rilevanti per i Comuni in termini di nuove o riconfermate risorse a finanziamento di fondi dedicati e di agevolazioni gestionali previste in via eccezionale per l'anno 2023. La stessa legge ha inoltre introdotto rilevanti disposizioni per i Comuni in materia di entrate proprie tra cui l'annullamento automatico di carichi affidati all'Agente della riscossione, salva la decisione dell'ente di non farvi ricorso da adottare con delibera entro il termine prorogato al 31 marzo 2023 dal D.L. 198/2022.

In fatto di entrate risultano di particolare rilievo i temi dell'evasione fiscale e dell'omissione di versamenti dovuti che hanno una notevole incidenza sui bilanci dal momento che le imposte comunali (Imu e addizionale comunale all'Irpef) rappresentano entrate ricorrenti idonee a sostenere indistintamente la parte corrente della spesa e a garantire il mantenimento degli equilibri finanziari nel tempo. L'ottimizzazione della riscossione incide positivamente non solo sugli equilibri correnti di competenza attraverso una riduzione nel tempo del Fondo crediti dubbia esigibilità ma anche sugli equilibri di cassa. E' di immediata evidenza, infatti, che una migliore e più efficiente riscossione consente di poter disporre di maggiore liquidità per far fronte in modo tempestivo ai pagamenti dell'ente evitando di effettuare accantonamenti al Fondo di garanzia dei debiti commerciali che, irrigidendo la spesa, rende difficoltosa la garanzia di servizi di buona qualità.

1.6. La situazione finanziaria dell'esercizio in esame potrebbe subire una variazione sul versante dinamico dovuta a fattori di carattere contingente. L'equilibrio di bilancio potrebbe essere inciso, in altri termini, dai costi dell'energia che impattano sulla tenuta finanziaria dei documenti contabili dell'Ente,

segnatamente dell'esercizio in corso. Il principio dell'equilibrio tendenziale del bilancio, infatti, *«impone all'amministrazione un impegno non circoscritto al solo momento dell'approvazione del bilancio, ma esteso a tutte le situazioni in cui tale equilibrio venga a mancare per eventi sopravvenuti o per difetto genetico conseguente all'impostazione della stessa legge di bilancio»* (Corte cost., sent. n. 250/2013): di talché, al di là degli interventi di carattere *una tantum* disciplinati dal legislatore in soccorso degli enti locali, diviene doveroso da parte del Comune apprestare i necessari strumenti per garantire l'indispensabile flessibilità del bilancio quali *«appropriate variazioni del bilancio di previsione, in ordine alla cui concreta configurazione permane la discrezionalità dell'amministrazione»* (Corte cost., sent. n. 266/2013).

2. Per l'esame del rendiconto relativo all'esercizio 2021 e al bilancio di previsione 2022-2024 questa Sezione ha definito i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo (deliberazione n. 190/2022/INPR del 16 dicembre 2022) e precisamente:

- 1) Comuni per i quali la differenza tra i residui attivi e il fondo crediti di dubbia esigibilità, rapportata alla propria popolazione, è maggiore di 2,5 volte del dato medio regionale;
- 2) Comuni con parte disponibile del risultato d'amministrazione negativa;
- 3) 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 Premilcuore, selezionato in base al criterio n. 1, sono stati rilevati i seguenti profili di criticità, in parte superati dalle deduzioni dell'Ente.

3.1. Residui attivi conservati a rendiconto ed efficacia del contrasto all'evasione tributaria

(Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delibb. n. 228/2021/PRSE, n. 132/2021/PRSE, n.101/2020/PRSP, n. 6/2020/PRSE, n.61/2021/PRSE, n.14/2023/PRSE)

Dalle acquisizioni documentali, con riferimento ai residui attivi, è emerso che quelli relativi al titolo 4 "Entrate in conto capitale" derivano da contributi a rendicontazione.

Sul punto (punto **5.1.5.** del *Fatto*), il Comune ha riferito di aver incassato

euro 525.305,10 nel corso del 2022, ma ha precisato che nonostante si cerchi di ridurre i tempi di rendicontazione, la riscossione dipende dai tempi di lavorazione di altri enti.

Con riferimento alla modalità di contabilizzazione dei richiamati contributi, l'Ente ha evidenziato che alcuni interventi sono stati realizzati negli esercizi in cui si è provveduto ad accertare i contributi assegnati dalle amministrazioni eroganti, mentre relativamente ad un intervento più consistente, l'Ente ha riferito di relazionarsi con le amministrazioni eroganti, comunicando gli importi di impegni e liquidazioni, al fine dell'allineamento delle rispettive contabilità.

La Sezione prende atto del fatto che il Comune nel 2022, abbia riscosso un importo considerevole dei residui al titolo 4 (euro 525.305,10 su un importo complessivo pari a euro 739.927,35) e di quanto riferito in merito alla contabilizzazione.

Con riferimento a quest'ultima sembra che l'Ente si sia attenuto al punto 3.6. dell'allegato 4/2 al D. Lgs. 118/2021 nel punto in cui recita "l'ente beneficiario ha titolo ad accertare le entrate, con imputazione ai medesimi esercizi cui sono stati registrati gli impegni".

L'Ente, tuttavia ha evidenziato ritardi nella rendicontazione, causati da ritardi di lavorazione da parte di altri soggetti senza riferire le modalità di azione, nel caso in cui nel corso della gestione, l'attuazione della spesa avesse avuto un andamento differente.

Nel merito non si è parlato esplicitamente di aggiornamento dei cronoprogrammi di spesa ma si è parlato genericamente di allineamento tra la contabilità di ente erogante e beneficiario.

La Sezione rammenta in via generale che in base a quanto previsto al punto 3.6 dell'allegato 4/2 al D. Lgs 118/2011, nella contabilizzazione di tali tipi di contributi, al fine di garantire l'esatta corrispondenza dell'imputazione nei bilanci dell'amministrazione erogante e di quella beneficiaria, la prima deve impegnare l'intera spesa prevista nella delibera che dispone il contributo con imputazione ai successivi esercizi in cui è prevista la realizzazione delle spese da parte della seconda e quest'ultima ha titolo ad accertare le entrate con imputazione ai medesimi esercizi in cui sono stati registrati gli impegni.

Essenziale allo scopo si rivela il cronoprogramma predisposto dal beneficiario e presentato al finanziatore al punto che, per garantire l'armonizzazione dei bilanci dell'uno e dell'altro, nel caso si realizzino scostamenti dell'andamento della spesa da quella programmata, occorre che il beneficiario dia tempestiva comunicazione all'ente erogante in occasione delle rendicontazioni,

aggiornando il cronoprogramma della spesa. Entrambi gli enti dovrebbero così provvedere alle necessarie variazioni degli stanziamenti del bilancio di previsione e alla reimputazione degli accertamenti e degli impegni agli esercizi in cui le entrate e le spese sono esigibili.

La Sezione, accogliendo con favore l'incasso delle maggior parte dei contributi a rendicontazione invita l'Ente ad attenersi sempre nella contabilizzazione dei contributi a rendicontazione, ai principi sopra richiamati e riportati al punto 3.6. dell'allegato 4/2 al D. Lgs. 118/2011 e a verificare il rispetto del principio contabile riservandosi approfondimenti istruttori in futuro.

Come già in passato affermato dalla Sezione "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" (Del. SRCER 144/2022/PRSE).

Relativamente agli altri residui, l'Ente ha riferito che nel corso del 2022 sono stati riscossi residui attivi al titolo 1 per euro 106.678,77, precisando che nel corso del 2021 era stato effettuato un adeguato accantonamento a FCDE. (punto **5.1.5.** del *Fatto*).

Relativamente al recupero dell'evasione tributaria (punto **5.1.6.** del *Fatto*), l'Ente ha riferito di alcuni incassi e precisato che la notifica degli avvisi di accertamento viene effettuata a fine anno. Pertanto gli importi più rilevanti vengono riscossi nell'esercizio successivo. Dalla tabella sulla capacità di riscossione a pag. 5 emergono difficoltà di riscossione (a residuo, 23,71% sul titolo 1 e in competenza 52,38% sul titolo 3).

Prendendo atto delle riscossioni nel 2022, deve, comunque, rilevarsi che 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).

La Sezione 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.

La Sezione sottolinea, in via generale, che solo un'accurata e ponderata attività di previsione "a monte" e di accertamento nel corso dell'esercizio (e non alla fine dello stesso), può preservare l'ente locale dall'irregolare "accumulo" di residui attivi che, se di rilevante consistenza e difficile, se non impossibile, riscuotibilità, possono incidere in maniera determinante sull'effettiva disponibilità di cassa dell'ente.

La Sezione ritiene necessario rammentare che, partendo dall'indefettibile principio generale della indisponibilità dell'obbligazione tributaria riconducibile ai principi di capacità contributiva (art. 53, c. 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, 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 e della necessità che l'azione del Comune sia tempestivamente volta ad evitare la prescrizione del credito tributario.

La Sezione evidenzia inoltre che la capacità di riscossione, incidendo sull'effettiva disponibilità, in termini di cassa, delle entrate previste a preventivo per il finanziamento dei programmi di spesa dell'ente, rileva ai fini della salvaguardia degli 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.

P.Q.M.

la Sezione Regionale di Controllo per l'Emilia-Romagna, nel concludere l'esame sulla documentazione inerente al bilancio di previsione 2022-2024 e al rendiconto per l'esercizio 2021 del Comune di Premilcuore:

- raccomanda all'Ente l'osservanza dei principi in tema di armonizzazione contabile che, funzionali al rispetto degli equilibri di bilancio presidiati dagli artt. 81 e 97 Cost. nonché dalla L. n. 243/2012, possono essere vulnerati, in ragione delle criticità di cui in parte motiva, nella gestione risultante dall'esame svolto da questa Sezione sulla documentazione inerente al rendiconto per l'esercizio 2021 e al bilancio di previsione 2022-2024;

- raccomanda altresì al Comune, in ossequio al rispetto del precetto dinamico della gestione finanziaria, di continuare ad apprestare in corso di esercizio i necessari strumenti di flessibilità del bilancio, al fine di dare adeguata copertura alle situazioni emergenziali in particolare di aumento delle spese dell'energia;

- raccomanda all'Ente di adottare opportune misure ai fini di un tangibile miglioramento dell'efficacia dell'attività di riscossione;

- 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 Premilcuore.

Così deciso in Bologna nella Camera di consiglio del 6 giugno 2023.

il Presidente

Marcovalerio Pozzato

(firmato digitalmente)

il Relatore

Massimo Galiero

(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria in data 8 giugno 2023

Il Funzionario preposto

Roberto Iovinelli

(firmato digitalmente)