

Deliberazione n. 151/2022/PRSE



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati*:

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

* riuniti mediante collegamento telematico

Adunanza del 17 novembre 2022

Comune di Pianoro (BO)

Rendiconto 2020 e Preventivo 2021-23

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

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

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

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131;

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

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n. 196;

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

VISTO l'art. 148-bis, comma 3, del 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 2020, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 7/2021/INPR;

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

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

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

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

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

ESAMINATE, a seguito delle indicazioni della Sezione delle Autonomie, le relazioni sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2020 e sul bilancio preventivo 2021-23 redatte dall'Organo di Revisione del Comune di Pianoro (BO);

VISTA la nota prot. n.6646 in data 17 ottobre 2022, con la quale il magistrato istruttore chiedeva notizie e chiarimenti al suindicato Comune;

VISTE le deduzioni fatte pervenire con nota prot. Cdc n.7437 del 9 novembre 2022 a firma del presidente dell'Organo di Revisore;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 79 del 16 novembre 2022, con la quale la Sezione è stata convocata per l'odierna camera di consiglio;

UDITO il relatore, Presidente Marco Pieroni;

FATTO

1. La Sezione, nell'ambito delle attività di controllo per l'anno 2022, ha esaminato la documentazione relativa al bilancio preventivo per il triennio 2021/-2023 ed al rendiconto per l'esercizio 2020 del Comune di Pianoro, ed in particolare:

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

- le relazioni dell'Organo di revisione, prodotte ai sensi dell'art. 239 del T.U.E.L., sulla proposta di bilancio di previsione 2021-23 e sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione per l'esercizio finanziario 2020;

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

- l'ulteriore documentazione relativa al bilancio preventivo e al rendiconto presente sul sito internet istituzionale del Comune di Pianoro.

2. Dall'esame della predetta documentazione, emerge la situazione contabile e finanziaria compendiate dalle seguenti tabelle relative al rendiconto 2020.

EQUILIBRI DI BILANCIO

	Rendiconto 2020
Equilibrio di parte corrente	€ 2.929.967,28
Equilibrio di parte capitale	€ 204.207,07
Saldo delle partite finanziarie	€ 0,00
Equilibrio finale	€ 3.134.174,35

La costruzione degli equilibri nel 2020 rispetta quanto stabilito dal d.lgs. n. 118/2011 e il Comune di Pianoro ha conseguito un risultato di competenza non negativo, così come prescritto dall'art. 1, comma 821, della legge n. 145/2018.

RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE

	Rendiconto 2020

Fondo cassa	€ 2.376.714,58
Residui attivi	€ 11.735.018,67
Residui passivi	€ 4.662.839,08
FPV per spese correnti	€ 261.378,32
FPV per spese in conto capitale	€ 3.804.410,97
Risultato di amministrazione	€ 5.383.104,88
Totale accantonamenti	€ 3.115.184,97
di cui: FCDE	€ 2.309.922,04
Totale parte vincolata	€ 1.383.133,01
Totale parte destinata agli investimenti	€ 55.690,51
Totale parte disponibile	€ 829.896,51

L'Ente ha provveduto all'accantonamento nel risultato di amministrazione del fondo crediti di dubbia esigibilità e l'Organo di revisione ha attestato **la congruità** del richiamato fondo.

Si osserva che, tra gli altri accantonamenti, dall'allegato a) "Risultato di amministrazione" risulta il Fondo anticipazione di liquidità di cui al d.l. n. 35 del 2013 che ammonta ad euro 689.711,97, come risulta anche dal piano d'ammortamento trasmesso dall'Ente. Il Comune aveva fatto ricorso al richiamato fondo nel 2013 per un importo di euro 937.514,66 da restituire in 20 anni e richiesto ulteriore anticipazione di liquidità nell'esercizio 2014 per euro 521.000,00 da restituire in 5 anni. Negli esercizi precedenti al 2020 l'Ente non aveva correttamente contabilizzato il richiamato fondo, che non risultava allocato nella parte accantonata del bilancio, come riferito nella delibera n.102/2020/PRSP. Relativamente al consuntivo 2020 l'Organo di revisione ha dichiarato di aver correttamente verificato la corretta contabilizzazione in bilancio del FAL e che nel risultato di amministrazione è stata correttamente accantonata la quota ancora da rimborsare dell'anticipazione di liquidità.

L'Ente ha dichiarato inoltre di aver costituito il fondo per l'indennità di fine mandato, il fondo per contenzioso e il fondo per aumenti contrattuali.

Relativamente al Fondo perdite società partecipate, invece il Comune dichiara di aver accantonato euro 20.000,00, precisando che si tratta di un accantonamento prudenziale legato ad un eventuale perdita dell'ASP.

CAPACITÀ DI RISCOSSIONE

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

	Rendiconto 2020 Accertamenti (a)	Rendiconto 2020 Riscossioni (b)	% (b/a)
Tit.1 residui (iniziali +riaccertati)	€ 4.457.417,41	€ 2.280.241,40	51,16%
Tit.1 competenza	€ 11.719.018,71	€ 8.611.395,60	73,48%
Tit.3 residui (iniziali +riaccertati)	€ 2.168.044,57	€ 1.138.419,30	52,51%
Tit.3 competenza	€ 2.699.230,47	€ 1.398.429,45	51,81%

Dalla tabella si evince che le maggiori difficoltà di riscossione si hanno sui titoli primo e titolo terzo delle entrate, relativamente al conto residui.

SITUAZIONE DI CASSA

	Rendiconto 2020
Fondo cassa finale	€ 2.376.714,58
Anticipazione di tesoreria	€ 0,00
Cassa vincolata	€ 1.055.129,56
Tempestività dei pagamenti	8,29 giorni

L'Organo di revisione, nel questionario, dichiara la corrispondenza tra le scritture dell'ente e quelle del tesoriere. L'indicatore di tempestività è migliorato rispetto al 2019, anno in cui era pari a 18 giorni. Per il 2021 dal sito dell'Ente, risulta un indicatore di tempestività dei pagamenti pari (5,54 giorni).

L'Ente ha infine dichiarato di aver provveduto ad istituire un fondo garanzia debiti commerciali pari all'1% degli stanziamenti riguardanti la spesa per acquisto di beni e servizi per via dei ritardi nei pagamenti.

INDEBITAMENTO

	Rendiconto 2019	Rendiconto 2020
Debito complessivo a fine anno	€ 8.501.577,25	€ 10.091.305,81

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 1,50 %.

Ha riferito inoltre di avere in essere garanzie a favore dei propri organismi partecipati, ma di non aver prestato garanzie nei confronti di altri soggetti e di non avere strumenti di finanza derivata.

Sentito nel merito, il Comune ha riferito che gli oneri finanziari complessivi per indebitamento, comprendono anche gli oneri finanziari relativi al mutuo garantito e che non sono mai state pagate somme a seguito di escussione né nel 2020 né negli esercizi precedenti.

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

- il rendiconto 2020 è stato approvato nei termini di legge;
- la trasmissione a BDAP dello schema di bilancio 2020 approvato dal Consiglio comunale risulta avvenuta nei termini;
- c'è coerenza nell'ammontare del FPV iscritto nel rendiconto 2020; le spese impegnate a rendiconto, coperte da FPV, sono imputate a due esercizi;
- l'ente ha ricevuto anticipazioni di liquidità che sta restituendo come da piano d'ammortamento;
- l'indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli articoli 203, 204 e 207 del TUEL;
- a rendiconto 2020 risultano rispettati tutti i parametri obiettivi per i Comuni ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario;
- il Comune non ha riconosciuto debiti fuori bilancio nell'esercizio 2020;
- la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile;

- L'Ente ha provveduto alla tenuta dell'inventario e della contabilità economico-patrimoniale;
- nel questionario sul rendiconto 2020 l'ente dichiara che il sistema informativo consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'ente e le sue società partecipate;
- 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, comma 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011 hanno riguardo la totalità delle partecipazioni rilevanti ai fini del predetto adempimento, dirette, indirette o di controllo, che la nota informativa allegata al rendiconto risulta corredata dalla doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo e che non si sono verificati casi di mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'ente e gli organismi partecipati;
- L'Ente ha dichiarato di aver verificato di essere tenuto all'obbligo di accantonamento al Fondo Garanzia debiti commerciali;
- L'Organo di revisione, nella relazione sul rendiconto 2020, relativamente all'emergenza epidemiologica sa COVID-19 dichiara di aver provveduto ad effettuare una pre certificazione sulla base dei dati scaricati dal portale di bilancio, analizzando tutte le informazioni relative alle maggiori/minori entrate e maggiori/minori spese connesse all'emergenza.

3. Il bilancio di previsione per il triennio 2021-23 del Comune di Pianoro è stato approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 12 del 17 marzo 2021 e l'Organo di revisione, nella relazione prodotta ai sensi dell'art. 239 del T.U.E.L., ha evidenziato in particolare che "il bilancio di previsione proposto rispetta il pareggio finanziario complessivo di competenza e gli equilibri di parte corrente e in conto capitale, ai sensi dell'art. 162 del Tuel".

Riguardo agli effetti dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, l'Organo di revisione ha precisato che "sono garantiti gli equilibri in termini di competenza e di cassa e l'Ente ha posto in essere tutte le misure organizzative e gestionali necessarie a far fronte all'emergenza".

4. Si rammenta infine che il Comune di Pianoro (BO) era stato destinatario di pronuncia inerente al rendiconto per l'esercizio 2017 (deliberazione n. 102/2020/PRSP), con cui la Sezione aveva rilevato: a) scarsa efficacia del contrasto all'evasione tributaria, b) ritardi nei pagamenti della pubblica amministrazione, c) gestione del fondo pluriennale vincolato – e anticipazione di

liquidità, d) adeguatezza per fondo rischi contenzioso, e) mancanza di un sistema informativo che consenta di rilevare i rapporti finanziari economici e patrimoniali tra l'Ente locale e le società partecipate. Relativamente all'errata contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità era stato prescritto al Comune di produrre un'apposita relazione nella quale si attestasse l'avvenuta osservanza delle disposizioni evidenziate in delibera.

Nella citata relazione prot. Cdc n.5242 del 21 maggio 2021, il Comune riferisce di aver costituito il fondo anticipazione di liquidità finanziato da avanzo vincolato (in seguito alla riduzione di un residuo passivo iscritto al titolo 4).

La riduzione del residuo passivo ha generato avanzo vincolato da finanziamenti e "in fase di rendiconto 2020 il vincolo è stato cancellato dall'allegato a2" e "l'accantonamento a FAL stanziato nella spesa del bilancio dell'esercizio 2020 è stato registrato nell'allegato a/1" come risorse accantonate nel risultato di amministrazione per fondo anticipazioni di liquidità.

L'Ente riferisce che la quota da rimborsare oltre l'anno ammonta ad euro 689.711,93 e la quota rimborsata nell'anno ammonta ad euro 41.740,58. Il Comune evidenzia infine che la contabilizzazione non ha generato indebite espansioni nella spesa e non ha procurato situazione di disavanzo.

Dall'allegato a) risultato di amministrazione relativo al 2020 risulta un accantonamento per fondo anticipazione di liquidità per euro 689.711,93.

5. In esito agli elementi di potenziale criticità, il magistrato istruttore ha esperito apposita istruttoria, chiedendo al Comune, con la nota prot. n. 6466 del 17 ottobre 2022, di fornire chiarimenti in merito ai seguenti punti:

- efficienza della riscossione;
- aumento dei residui attivi;
- indebitamento;
- alimentazione del fondo pluriennale vincolato e cronoprogrammi;
- crisi energetica e aumento costi utenze;
- determinazione e utilizzo delle risorse a valere sul Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali e/o assegnate a vario titolo a ristoro delle minori entrate e/o delle maggiori spese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19.

5.1. In esito alla ricezione della predetta nota istruttoria, il Comune, con le note prot. C.d.c. 7437 del 9 novembre 2022, ha fornito i seguenti chiarimenti.

5.1.1. Scarsa efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria.

Dalla tabella compilata nel questionario relativo al consuntivo 2020, alla Sezione I.III – Gestione finanziaria – Entrate, a fronte di accertamenti per recupero evasione pari ad euro 961.164,76 risultano riscossioni per euro 54.421,10.

Sulla bassa capacità di riscossione riscontrata nell'esercizio, così come negli esercizi 2018 e 2019, la Sezione ha chiesto al Comune di fornire aggiornamenti sulle iniziative intraprese, con riferimento a quanto rilevato nella già citata delibera 102/2020/PRSP.

L'Ente sul punto ha riferito che l'anno 2020 è stato caratterizzato dall'emergenza sanitaria da Covid19 e da numerosi interventi normativi volti ad arginare le potenziali conseguenze negative che la pandemia avrebbe potuto portare all'economia nazionale, citando la normativa di riferimento.

Ha dichiarato inoltre che tali "disposizioni hanno determinato un rallentamento della riscossione coattiva comunale in termini di cassa che si prevede di recuperare nei primi mesi del 2023, avendo già predisposto un lavoro di sollecito di pagamento degli accertamenti esecutivi già notificati nel 2020 e 2021. A rendiconto 2021 i residui attivi anno 2020 relativi al recupero dell'evasione tributaria sono stati accantonati nell'avanzo come FCDE per complessivi euro 704.131,00 aumentando di euro 131.976 quanto accantonato e portando l'accantonamento ad una percentuale del 78% del residuo ancora da incassare".

Relativamente alle azioni intraprese in seguito alla deliberazione della Sezione n.102/2020/PRSP, L'Ente evidenzia un miglioramento nella riscossione delle entrate da recupero evasione tributaria già rilevabili dal rendiconto 2019 "per cui si è portata la riscossione dell'accertato 2019 ad una percentuale del 40% nel triennio 2019-2021 e un accantonamento a Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità a rendiconto 2021 pari all'80% del residuo ancora da incassare".

Infine, il Comune ha evidenziato che dal 2021 una ditta esterna supporterà l'ufficio tributi anche per il recupero dell'evasione tributaria e che nel 2022 "il piano della performance ha formalmente previsto di assegnare all'ufficio tributi l'obiettivo di inviare entro l'esercizio 2022 tutti i solleciti sino all'esercizio 2021 e l'emissione dei ruoli coattivi sino all'annualità 2019".

5.1.2 Aumento dei residui attivi dal 2018 al 2020

La mole dei residui attivi totali è aumentata considerevolmente dal 2018 (euro 8.475.436,50) al 2020 (euro 11.735.018,67), e poi nel 2021 (euro

12.598.530,72). È stato inoltre riscontrato un aumento dei residui vetusti (euro 1.819.160,97 nel 2018, euro 4.693.086,48 nel 2020 ed euro 6.111.777,01 nel 2021). Sul punto, la Sezione ha chiesto all'Ente di motivare l'aumento evidenziato illustrando le principali voci conservate a residuo.

Il Comune ha riferito di ritenere il *trend* del triennio allineato in considerazione del fatto che "lo scostamento che si può rilevare nel 2020 "è dovuto da un'entrata straordinaria al titolo IV "Accensione prestiti" di 2.000.000,00 relativo ad un mutuo acceso con l'istituto per il credito sportivo il cui contratto è stato stipulato in dicembre 2020 e l'incasso è arrivato i primi giorni di gennaio 2021". Ha ribadito inoltre la riduzione delle entrate ai titoli I e III e causa del Covid.

Per quanto riguarda, i residui attivi derivanti dal conto residui, il Comune evidenzia che il principio contabile (Allegato 4/2 d.lgs. n. 118/2011), al punto 9.1 prevede che "trascorsi tre anni dalla scadenza di un credito di dubbia esigibilità e difficile esazione non riscosso, il responsabile competente, valuta l'opportunità di operarne lo stralcio, riducendo di pari importo il fondo crediti di dubbia esigibilità.

Il Comune riporta poi un prospetto dal quale riportiamo i residui attivi con anzianità superiore a tre anni per il 2020 e 2021.

	Residui con anzianità maggiore di tre anni rendiconto 2020	Residui con anzianità maggiore di tre anni rendiconto 2021
TARI	395.492,00	356.817,00
RECUPERO EVASIONE TRIBUTARIA	51.248,00	51.248,00
SANZIONI CDS	19.939,00	15.146,00
RETTE SCOLASTICHE	62.935,00	53.935,00
TOTALE	529.614,00	477.146,00

Il Comune poi precisa che alcuni di questi residui nel 2022 si stanno riscuotendo grazie all'attività di recupero coattivo effettuata da ADER Agenzia delle entrate riscossione che sta riprendendo la propria attività dopo le sospensioni previste dalla legge per via del Covid e manifesta la volontà di svalutare al 100% i residui con anzianità superiore a tre anni in sede di rendiconto 2022.

Infine, l'Ente allega un'altra tabella da cui emergono residui con anzianità fino a 3 anni che risultano in riduzione nel 2021.

Nel dettaglio viene evidenziato che:

-nel caso dell'IMU non risultano riduzioni dei residui ma l'Ente sottolinea che si tratta di residui relativi a due fallimenti e di essere insinuato nel passivo;

-relativamente ai contributi a rendicontazione, verranno erogati dall'ente preposto, una volta inviata la documentazione comprovante la spesa, in fase avanzata di proceduralizzazione da parte del servizio competente;

- per quanto riguarda il recupero dell'evasione, esistono alcuni residui relativi a situazioni di fallimento e a un contenzioso testamentario.

5.1.3. Crisi energetica - aumenti costi utenze.

In relazione alla crisi energetica in corso, al fine di valutare l'adeguatezza della copertura delle maggiori spese derivanti dal continuo aumento dei costi energetici, la Sezione ha chiesto all'Ente di fornire l'elenco dei capitoli di spesa delle utenze di luce e gas con l'indicazione dello stanziamento iniziale previsto a bilancio 2022, e dello stanziamento attuale, chiedendo di segnalare se si ritenesse di dovere effettuare variazioni di bilancio entro l'anno, al fine di garantire il regolare pagamento delle utenze di competenza.

Per tutte le variazioni di bilancio intervenute nell'anno ai capitoli di utenze per luce e gas, si è chiesto di indicare le relative fonti di finanziamento, motivando, in particolare, in caso di utilizzo delle seguenti fonti:

- fondo statale di 80 milioni di euro finalizzato a garantire la continuità dei servizi erogati (art. 27, comma 2, del d.l. n. 17/2022, art. 40, comma 3, del d.l. n. 50/2022 e art.16 del d.l. n. 115/2022);

- avanzo vincolato da fondone covid o altra tipologia di avanzo di amministrazione;

- proventi delle sanzioni amministrative, dei parcheggi o delle concessioni edilizie e sanzioni.

Nel merito, il Comune ha riferito che le "previsioni iniziali delle utenze sul bilancio di previsione 2022 sono state fatte aumentando di una media del 30% la spesa definitiva 2019". Ha evidenziato poi che la situazione in fase d'assestamento ha visto un ulteriore incremento pari al 52% per le spese di gas e al 3% per quelle di energia elettrica. Successivamente, "si è provveduto a fare una stima di ulteriori aumenti sulla base sei consumi dell'ultimo trimestre del 2021, così come si è provveduto ad adeguare la previsione della spesa delle utenze del gas in base al costo metro cubo previsto dal listino dell'ultimo trimestre delle convenzione *intercenter* cui il comune ha aderito".

Il Comune ha poi trasmesso due tabelle contenenti l'elenco dei capitoli di spesa delle utenze del gas e dell'energia elettrica dalle quali si riportano i totali.

Utenze gas				
Descrizione	Previsione iniziale	Previsione assestata	%scostamento	Proposta di variazione per variazione di bilancio nov.2022
UTENZE VARIE (Edifici comunali, scuole, altro)	465.620,00	708.585,57	52%	31.000,00

Utenze energia				
Descrizione	Previsione iniziale	Variazioni	Previsione assestata	Proposta di variazione per variazione di bilancio nov.2022
UTENZE VARIE (Edifici comunali, scuole, altro)	251.710,00	8.000,00	259.710,00	137.480,00

Il Comune evidenzia che si rileva uno scostamento complessivo di euro 419.446,57 tra la previsione iniziale e quella assestata più la proposta di variazione prevista per la fine di novembre.

Per quanto riguarda l'illuminazione pubblica, l'Ente comunica che rispetto alla previsione iniziale di euro 450.000,00 c'è stato un aumento in fase di assestamento di euro 35.000,00 ma nessun ulteriore aumento è previsto, precisando che tale maggiore spesa viene finanziata per complessivi euro 217.443,86 dal contributo statale "Fondo per gli enti locali per garantire la continuità dei servizi".

L'Ente riferisce inoltre di non aver previsto di dare copertura a maggiori spese con proventi da sanzioni amministrative o da concessioni edilizie e che è stata predisposta l'ordinanza sindacale n.171 del 24/10/2022 contenente alcune manovre per il risparmio energetico.

5.1.4. Corretta gestione dei cronoprogrammi di spesa e FPV ordinario e fondi PNRR

Sul punto la Sezione ha predisposto apposita istruttoria, volta a conoscere se il Comune avesse provveduto all'adozione dei cronoprogrammi di spesa e alla corretta gestione del Fondo pluriennale vincolato in base alle normative vigenti e

ai principi contabili dell'armonizzazione. Nel 2020 l'FPV è stato reimputato a due esercizi.

Il Comune ha risposto di aver "provveduto ad adottare i cronoprogrammi di spesa e alla corretta gestione del fondo pluriennale vincolato", precisando che nel corso dell'esercizio "il RUP definisce gli stessi (previsione dei SAL) della spesa, indicando le variazioni di ciascun esercizio considerati nel bilancio di previsione per stanziare la spesa e il fondo pluriennale negli esercizi di competenza".

L'Ente ha poi fornito allegato i cronoprogrammi delle opere finanziate da FPV 2021 imputate all'esercizio 2022, specificando che ad oggi non sono state finanziate opere con fondi PNRR, ancora in fase di progettazione preliminare.

5.1.5. In relazione alla determinazione e utilizzo delle risorse a valere sul Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali e/o assegnate a vario titolo a ristoro delle minori entrate e/o delle maggiori spese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19 l'ente ha:

a) comunicato l'ammontare delle risorse ricevute a valere sul Fondo di cui all'art. 106 del d.l. n. 34/2020 e successive integrazioni, ovvero assegnate a vario titolo a ristoro delle minori entrate e/o delle maggiori spese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19, nelle annualità 2020 e 2021;

b) trasmesso copia della certificazione relativa all'esercizio 2020 della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19;

c) comunicato che la suddetta certificazione è stata inviata nei termini;

d) comunicato di non aver ricevuto segnalazioni e/o richieste di modifiche della certificazione Covid per i fondi 2020 da parte della RGS;

e) comunicato di aver provveduto a vincolare nel risultato di amministrazione dell'esercizio 2020, un importo pari ad euro 777.653,08 che risulta allocato nell'allegato a2 tra i vincoli di legge, e che i ristori specifici di spesa sono stati utilizzati tutti.

f) comunicato che in sede di rendiconto 2020 non ha provveduto allo svincolo di quote di avanzo vincolato, secondo le modalità e per le finalità stabilite, per le annualità 2020 e 2021, dall'art. 109, comma 1-ter del d.l. n.18/2020 e successivamente prorogate all'anno 2022 dall'art. 3, comma 5-sexies del dl n. 228/2022.

6. Il Magistrato istruttore, considerato che il contraddittorio con l'Ente si è già instaurato in via cartolare e che le criticità emerse trovano riscontro documentale, ha chiesto al Presidente della Sezione di sottoporre le risultanze dell'istruttoria svolta sul Comune di Pianoro (BO) all'esame del Collegio.

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*".

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 ed il questionario costituiscono un supporto operativo fondamentale e propedeutico agli approfondimenti istruttori di cui le stesse ravvisino la necessità*" (deliberazione 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.

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. 163 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, sesto comma, 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.

1.4. Nell'anno 2020, numerosi provvedimenti hanno destinato risorse agli enti locali al fine di contrastare gli effetti dell'emergenza epidemiologica. Tra i primi in tal senso si rammentano: gli artt. 114 e 115 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, c.d. «cura Italia», istitutivi del fondo per la sanificazione degli ambienti e fondo per lo straordinario della polizia locale, l'ordinanza del capo del dipartimento della Protezione civile n. 658 del 29 marzo 2020, relativo al fondo di solidarietà alimentare, gli artt. 112-*bis* e 177 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, rispettivamente dedicati ai fondo comuni particolarmente danneggiati dall'emergenza sanitaria ed ai ristori a fronte delle minori entrate da IMU.

L'iniziale logica d'intervento settoriale è stata quindi superata, dal punto di vista della provvista di risorse finanziarie a favore degli enti locali, dall'art. 106 del d.l. n. 34/2020 citato, il quale ha istituito un fondo finalizzato a garantire l'espletamento delle funzioni fondamentali, anche in relazione alla possibile perdita di entrate connessa all'emergenza (il cd. "Fondone"). Successivamente, l'art. 39 del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, ha incrementato il fondo in esame, finalizzato a ristorare la perdita di gettito, da considerare al netto delle minori spese e delle risorse già assegnate dallo Stato a compensazione delle minori entrate e delle maggiori spese.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 827, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, gli enti locali beneficiari delle risorse in esame sono stati chiamati a trasmettere, entro il termine perentorio del 31 maggio 2021, utilizzando l'apposito applicativo sul portale del Ministero dell'economia e finanze, una certificazione volta a documentare la suddetta «perdita di gettito».

La legge in esame (nel disporre un ulteriore incremento, per l'anno 2021, del fondo funzioni fondamentali: art. 1, co., 822) ha disposto, al comma 823, che «le risorse non utilizzate alla fine di ciascun esercizio confluiscono nella quota vincolata del risultato di amministrazione e non possono essere svincolate ai sensi dell'articolo 109, comma 1-*ter*, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18».

Successivamente, l'articolo 13 del decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4 (c.d. «sostegni-*ter*») ha stabilito che le risorse del fondo di cui all'articolo 1,

comma 822, della legge n. 178/2020 sono utilizzabili anche nel 2022 per le medesime finalità. Di conseguenza, è stato differito al 31 ottobre 2023 il termine entro cui il Ministero provvederà alla definitiva verifica della perdita di gettito degli enti e sarà quindi effettuato il conguaglio finale, considerando le risorse del fondo funzioni fondamentali 2020 e 2021 non utilizzate alla data del 31 dicembre 2022, unitamente alle risorse assegnate a ristoro di specifiche minori entrate, assegnate e non utilizzate nel triennio 2020-2022.

In questo senso, già le Linee guida sui bilanci di previsione 2021-2023 avevano avuto modo di sottolineare come "All'adempimento degli obblighi di certificazione della perdita di gettito sono correlati significativi effetti sostanziali che incidono sulla gestione, per cui è necessario procedervi con particolare attenzione.

In conseguenza di ciò, la possibilità di utilizzare il surplus delle risorse del c.d. «Fondone» nel 2021, anche tramite l'applicazione dell'avanzo presunto al bilancio di previsione 2021-2023, passa attraverso un'oculata rendicontazione delle minori entrate e delle maggiori spese dovute alla crisi pandemica indicate nell'apposita certificazione in scadenza al 31 maggio 2021". Parimenti, "la previsione delle entrate correnti deve tenere conto, da un lato, delle rinnovate esenzioni da imposte e da altri obblighi tributari, evenienze determinate dalla normativa emergenziale e, dall'altro, recepire gli effetti della ripresa dell'attività degli uffici tributari".

1.5. L'anzidetta rilevazione della situazione finanziaria dell'esercizio oggetto della presente analisi potrebbe verosimilmente subire una intuibile variazione sul versante dinamico dovuta a una serie di fattori esogeni di carattere contingente. L'equilibrio di bilancio così risultante potrebbe essere inciso, in altri termini, nella attuale situazione emergenziale, dall'aumento dei costi dell'energia che impattano sulla tenuta finanziaria dei documenti contabili dell'ente e, segnatamente, di quello 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 la indispensabile flessibilità del bilancio. A presidiare il principio dell'equilibrio tendenziale del bilancio, (cfr. *ex plurimis*, Corte cost., sent. n. 213 del 2008, n. 384 del 1991 e n. 1 del 1966),

che «*consiste nella continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche*». Corte cost. n. 250/2013, è pertanto funzionalmente astretta la doverosità dell'adozione di «*appropriate variazioni del bilancio di previsione, in ordine alla cui concreta configurazione permane la discrezionalità dell'amministrazione*» (Corte cost., sent. n. 266/2013).

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 all'esercizio 2020 e al bilancio di previsione 2021-23 questa Sezione ha definito i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo (deliberazione n. 243/2021/INPR del 30 novembre 2021) e precisamente:

- 1) Enti che non hanno inviato il rendiconto 2020 a BDAP e Comuni destinatari di deliberazione per inadempienza all'invio del questionario sul rendiconto 2020;
- 2) Enti oggetto di segnalazione di gravi criticità da parte degli Organi di revisione;
- 3) Enti con verifiche ispettive del MEF in corso di istruttoria;
- 4) Enti destinatari di pronunce con significative criticità nell'esercizio 2020;
- 5) Comuni capoluogo di provincia;
- 6) Comuni con "FAL" valorizzato, e cioè riportato con valore superiore a zero nel risultato di amministrazione;
- 7) Comuni con fondo cassa a zero al 31 dicembre 2020;
- 8) Comuni con "FCDE" uguale a zero;
- 9) Comuni con parte disponibile del risultato d'amministrazione minore o uguale a zero;
- 10) Comuni con "FPV in c/capitale" uguale a zero e con popolazione superiore a 5.000 abitanti;
- 11) Comuni con giorni di utilizzo dell'anticipazione di tesoreria maggiore di 200;
- 12) Comuni per i quali la differenza tra i residui attivi e il fondo crediti di dubbia esigibilità, in rapporto ai residui passivi, è maggiore del 200%;

- 13) Comuni non in Unione con popolazione inferiore a 5.000 abitanti;
- 14) Comuni critici estratti da *open civitas* (revisione della spesa - quadranti 1, 2 e 3);
- 15) Comuni non assoggettati ai controlli finanziari negli ultimi cinque anni, con popolazione superiore a 15.000 abitanti;
- 16) Comuni con fondo perdite partecipate valorizzato, e cioè riportato con valore superiore a zero e popolazione superiore a 20.000 abitanti;
- 17) 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 Pianoro, selezionato in base ai criteri n. 6 e n.12, si rileva il seguente profilo di criticità.

3.1. Efficacia del contrasto all'evasione tributaria

(Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delibb. n. 228/2021/PRSE, n. 54/2021/PRSE, 129/2020/PRSE, n. 108/2020/PRSP)

3.1.1. Come si è visto (punto **5.1.1.** del *Fatto*), dalla tabella compilata nel questionario relativo al consuntivo 2020, alla Sezione I.III – Gestione finanziaria – Entrate, a fronte di accertamenti per recupero evasione pari ad euro 961.164,76 risultano riscossioni per euro 54.421,10.

Sulla bassa capacità di riscossione riscontrata nell'esercizio, così come nell'esercizio 2017, la Sezione ha chiesto al Comune di fornire aggiornamenti sulle iniziative intraprese, con riferimento a quanto rilevato nella già citata delibera 102/2020/PRSP.

L'Ente sul punto ha riferito che l'anno 2020 è stato caratterizzato dall'emergenza sanitaria da Covid19 e da numerosi interventi normativi volti ad arginare le potenziali conseguenze negative che la pandemia avrebbe potuto portare all'economia nazionale, citando la normativa di riferimento.

Ha dichiarato inoltre che tali "disposizioni hanno determinato un rallentamento della riscossione coattiva comunale in termini di cassa che si prevede di recuperare nei primi mesi del 2023, avendo già predisposto un lavoro di sollecito di pagamento degli accertamenti esecutivi già notificati nel 2020 e 2021. A rendiconto 2021 i residui attivi anno 2020 relativi al recupero dell'evasione tributaria sono stati accantonati nell'avanzo come FCDE per complessivi euro 704.131,00 aumentando di euro 131.976 quanto accantonato e

portando l'accantonamento ad una percentuale del 78% del residuo ancora da incassare".

Relativamente alle azioni intraprese in seguito alla deliberazione della Sezione n.102/2020/PRSP, L'Ente evidenzia, comunque, un miglioramento nella riscossione delle entrate da recupero evasione tributaria già rilevabili dal rendiconto 2019 "per cui si è portata la riscossione dell'accertato 2019 ad una percentuale del 40% nel triennio 2019-2021 e un accantonamento a Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità a rendiconto 2021 pari all'80% del residuo ancora da incassare".

Infine, il Comune ha evidenziato che dal 2021 una ditta esterna supporterà l'ufficio tributi anche per il recupero dell'evasione tributaria e che nel 2022 "il piano della performance ha formalmente previsto di assegnare all'ufficio tributi l'obiettivo di inviare entro l'esercizio 2022 tutti i solleciti sino all'esercizio 2021 e l'emissione dei ruoli coattivi sino all'annualità 2019".

3.1.2. La Sezione pur prendendo atto delle misure intraprese in merito alla riscossione coattiva, rileva che una scarsa 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, 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.

3.1.3. Va ulteriormente evidenziato che il versante dell'entrata, in termini di recupero dei crediti, come anche quello della minor spesa in termini di razionalizzazione della spesa, con recupero di "economie organizzative", costituiscono ambiti gestionali da curare con particolare attenzione.

3.2. Ingente mole di residui attivi conservati a rendiconto 2018 - 2020

(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)

3.2.1. Dalle acquisizioni documentali, con riferimento ai residui attivi ancora da riscuotere (punto **5.1.2.** del *Fatto*), risulta che la mole dei residui attivi totali è aumentata considerevolmente dal 2018 (euro 8.475.436,50) al 2020 (euro 11.735.018,67), e poi nel 2021 (euro 12.598.530,72). È stato inoltre riscontrato un aumento dei residui vetusti (euro 1.819.160,97 nel 2018, euro 4.693.086,48 nel 2020 ed euro 6.111.777,01 nel 2021). Sul punto, la Sezione ha chiesto all'Ente di motivare l'aumento evidenziato illustrando le principali voci conservate a residuo.

Il Comune ha riferito di ritenere il *trend* del triennio allineato in considerazione del fatto che "lo scostamento che si può rilevare nel 2020 "è dovuto da un'entrata straordinaria al titolo IV "Accensione prestiti" di 2.000.000,00 relativo ad un mutuo acceso con l'istituto per il credito sportivo il cui contratto è stato stipulato in dicembre 2020 e l'incasso è arrivato i primi giorni di gennaio 2021". Ha ribadito inoltre la riduzione delle entrate ai titoli I e III e causa del Covid.

Per quanto riguarda, i residui attivi derivanti dal conto residui, il Comune evidenzia che il principio contabile (Allegato 4/2 d.lgs. n. 118/2011), al punto 9.1 prevede che "trascorsi tre anni dalla scadenza di un credito di dubbia esigibilità e difficile esazione non riscosso, il responsabile competente, valuta l'opportunità di operarne lo stralcio, riducendo di pari importo il fondo crediti di dubbia esigibilità.

Il Comune riporta poi un prospetto dal quale riportiamo i residui attivi con anzianità superiore a tre anni per il 2020 e 2021.

	Residui con anzianità maggiore di tre anni rendiconto 2020	Residui con anzianità maggiore di tre anni rendiconto 2021
TARI	395.492,00	356.817,00
RECUPERO EVASIONE TRIBUTARIA	51.248,00	51.248,00
SANZIONI CDS	19.939,00	15.146,00
RETTE SCOLASTICHE	62.935,00	53.935,00
TOTALE	529.614,00	477.146,00

Il Comune poi precisa che alcuni di questi residui nel 2022 si stanno riscuotendo grazie all'attività di recupero coattivo effettuata da ADER Agenzia delle entrate riscossione che sta riprendendo la propria attività dopo le sospensioni previste dalla legge per via del Covid e manifesta la volontà di

svalutare al 100% i residui con anzianità superiore a tre anni in sede di rendiconto 2022.

Infine, l'Ente allega un'altra tabella da cui emergono residui con anzianità fino a 3 anni che risultano in riduzione nel 2021.

Nel dettaglio viene evidenziato che:

-nel caso dell'IMU non risultano riduzioni dei residui ma l'Ente sottolinea che si tratta di residui relativi a due fallimenti e di essere insinuato nel passivo;

-relativamente ai contributi a rendicontazione, verranno erogati dall'ente preposto, una volta inviata la documentazione comprovante la spesa, in fase avanzata di proceduralizzazione da parte del servizio competente;

- per quanto riguarda il recupero dell'evasione, esistono alcuni residui relativi a situazioni di fallimento e a un contenzioso testamentario.

3.2.2. Prendendo atto delle giustificazioni dell'Ente, 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).

3.2.3. 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.

PQM

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

- 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 al rendiconto per l'esercizio 2020 e bilancio di previsione 2021-23 svolto da questa Sezione, in relazione alle criticità sopra evidenziate;

- invita l'Organo di revisione, in relazione alle criticità riscontrate (segnatamente ai punti 3.1.3. e 3.2.3.), ad una puntuale e attenta vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economico-patrimoniale della gestione dell'ente per il rispetto degli equilibri di bilancio e della normativa vigente, anche in riferimento ai doveri, compendati in termini generali dalla previsione dell'art. 147-*quinquies* del Tuel, di attestazione di congruità delle poste di bilancio funzionali al perseguimento degli equilibri di bilancio;

- raccomanda infine al Comune, in ossequio al rispetto del precetto dinamico della gestione finanziaria, di apprestare in corso di esercizio i necessari strumenti di flessibilità del bilancio, al fine di dare adeguata copertura alle vicende emergenziali in particolare di aumento delle spese dell'energia, nonché in relazione alla diminuzione delle entrate;

- 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 Pianoro.

Così deliberato nella camera di consiglio del 17 novembre 2022.

Il presidente relatore
Marco Pieroni
(*firmato digitalmente*)

Depositata in segreteria in data 18 novembre 2022

Il Funzionario preposto

Roberto Iovinelli

(firmato digitalmente)