

**Deliberazione n. 103/2022/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 22 luglio 2022**

**Comune di Sasso Marconi (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 Sasso Marconi (BO);

VISTE le note prot. n. 1620 in data 11 aprile 2022, e prot. n. 3295 del 5 luglio 2022 con la quale il magistrato istruttore chiedeva notizie e chiarimenti al suindicato Comune;

VISTE le deduzioni fatte pervenire con nota prot. Cdc n. 2087 del 03 maggio 2022 a firma del Sindaco, e con nota prot. Cdc n. 3369 del 11 luglio 2022 a firma del Responsabile dei Servizi finanziari e n.3395 a firma del 13 luglio 2022 a firma del Sindaco;

VISTA l'ordinanza presidenziale 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/-3 ed al rendiconto per l'esercizio 2020 del Comune di Sasso Marconi, 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 Sasso Marconi.

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	€ 1.379.974,11
Equilibrio di parte capitale	€ 40.875,79
Saldo delle partite finanziarie	€ 0,00
<b>Equilibrio finale</b>	<b>€ 1.420.849,90</b>

La costruzione degli equilibri nel 2020 rispetta quanto stabilito dal d.lgs. n. 118/2011 e il Comune di Sasso Marconi 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	€ 3.997.084,43
Residui attivi	€ 9.183.841,83
Residui passivi	€ 7.942.931,75
FPV per spese correnti	€ 193.165,12
FPV per spese in conto capitale	€ 434.180,61
<b>Risultato di amministrazione</b>	<b>€ 4.610.648,78</b>
Totale accantonamenti	€ 4.627.892,74
di cui: FCDE	€ 3.838.803,44
Totale parte vincolata	€ 225.054,36
Totale parte destinata agli investimenti	€ 224.268,22
<b>Totale parte disponibile</b>	<b>€ - 466.566,54</b>

Come riferito nelle ultime delibere n. 22/2021/PRSE e n.2/2022/PRSE, L'Ente risulta in disavanzo in seguito al riaccertamento straordinario dei residui alla data del 1° gennaio 2015. Con delibera consiliare n. 32 del 10 giugno 2015 sono state stabilite le modalità di relativa copertura.

Il ripiano deve essere effettuato in 30 anni con quote annuali di euro 49.151,47.

Nel consuntivo 2020 la prima voce del prospetto relativo al "riepilogo generale delle spese" riporta correttamente la rata pari ad euro 49.151,47.

Con riguardo al disavanzo, dai questionari relativi agli anni dal 2015 al 2020 e dai prospetti dimostrativi del risultato di amministrazione, trasmessi anche tramite BDAP, emerge la situazione riportata nella tabella che segue.

Nel questionario (pag.5), l'Ente ha dichiarato di aver provveduto al recupero delle quote di disavanzo esclusivamente da riaccertamento straordinario.

Anno	Risultato di amm.ne al 31/12	Parte disponibile	Recupero disavanzo da riacc. straord. (RS)
2014	502.672,83		
2015 al 01/01	923.960,61	-1.474.544,27	49.151,47
2015 al 31/12	1.985.782,04	-1.396.125,89	49.151,47
2016	2.753.865,38	-1.240.000,18	49.151,47
2017	3.543.007,55	-1.147.963,36	49.151,47
2018	3.448.888,64	-997.798,69	49.151,47
2019	3.765.727,66	-798.640,31	49.151,47
2020	4.610.648,78	-466.566,54	49.151,47

Si rileva una riduzione dei residui attivi, che nel 2019 ammontavano ad euro 10.588.343,18.

L'Ente ha provveduto all'accantonamento nel risultato di amministrazione del fondo crediti di dubbia esigibilità, determinato con il metodo ordinario e l'Organo di revisione attesta la congruità del richiamato fondo.

Si osserva che, tra gli altri accantonamenti, dall'allegato a) "Risultato di amministrazione" risulta il Fondo anticipazione di liquidità d.l. n. 35 del 2013 che ammonta ad euro 725.024,09, in riduzione rispetto al 2019, come da piano ammortamento. 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, che come già evidenziato nella deliberazione n. 2/2022, negli esercizi 2017, 2018 e 2019 erano confluiti erroneamente nella parte vincolata del bilancio, mentre trovano una corretta collocazione nel 2020.

Relativamente al Fondo perdite società partecipate, invece il Comune dichiara di non aver accantonato nulla, confermando l'assenza di società con un risultato d'esercizio negativo.

### **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)	€ 4.407.845,55	€ 1.760.137,75	39,93%
Tit.1 competenza	€ 10.155.632,62	€ 7.971.035,29	78,49%
Tit.3 residui (iniziali +riaccertati)	€ 1.786.733,76	€ 1.088.812,86	60,94%
Tit.3 competenza	€ 1.985.961,31	€ 1.229.060,42	61,89%

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

#### **SITUAZIONE DI CASSA**

	Rendiconto 2020
Fondo cassa finale	€ 3.997.084,43
Anticipazione di tesoreria	€ 0,00
Cassa vincolata	€ 8.243,39
Tempestività dei pagamenti	40 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 agli esercizi precedenti (107 giorni nel 2017, 96 nel 2018 e 91 nel 2019). Per il 2021 dal sito dell'Ente, risulta un indicatore di tempestività dei pagamenti pari ad euro pari a 24,72 giorni. Il Comune inoltre ha riferito di essersi impegnato in una più attenta programmazione delle riscossioni e dei pagamenti.

Relativamente ai pagamenti, l'Ente ha poi allegato la delibera di Giunta Comunale n. 18 del 8 marzo 2021 avente ad oggetto l'"accantonamento obbligatorio al fondo garanzia debiti commerciali (art.1, comma 862, l. n. 145/2018)".

Dalla richiamata delibera emerge che l'Ente ha accantonato nell'apposito capitolo del bilancio di previsione finanziario 2021/2023 il fondo garanzia debiti

commerciali nella misura del 3 per cento degli stanziamenti riguardanti la spesa per l'acquisto di beni e servizi dell'esercizio in corso per un importo pari ad euro 119.066,73, in considerazione dei ritardi nei pagamenti.

### **INDEBITAMENTO**

	Rendiconto 2019	Rendiconto 2020
Debito complessivo a fine anno	€ 2.924.947,66	€ 2.820.979,60

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 allo 0,88%.

Ha riferito inoltre di non avere in essere né garanzie, né altre forme di finanziamento a favore di altri soggetti e/o dei propri organismi partecipati, né strumenti di finanza derivata.

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

- nelle domande preliminari dei questionari non sono segnalati elementi di criticità;
- 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 ad un solo esercizio;
- l'ente ha ricevuto anticipazioni di liquidità nel 2016 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 nel 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 non risulta corredata dalla doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo ma che non si sono verificati casi di mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'ente e gli organismi partecipati;
- L'Ente conferma il rispetto della riduzione del 10% dello *stock* di debito commerciale scaduto e non pagato alla data del 31 dicembre 2000 rispetto al valore al 31 dicembre 2019, ma dichiara di aver accantonato il Fondo di garanzia debiti commerciali nella misura del 3%, in quanto tenuto, in considerazione del ritardo dei tempi di pagamento;
- L'Organo di revisione, nella relazione sul rendiconto 2020, dichiara che l'ente ha correttamente contabilizzato e utilizzato le somme derivanti dai fondi Covid-19 per minori entrate e maggiori spese e che ha correttamente contabilizzato e utilizzato le somme derivanti dal Fondo Funzioni fondamentali di cui all' art. 166 del d.l. n. 34/2020 e all' art. 39 d.l. n. 104/2020.

**3.** Il bilancio di previsione per il triennio 2021-23 del Comune di Sasso Marconi è stato approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 21 del 28 gennaio 2021 e l'Organo di revisione, nella relazione prodotta ai sensi dell'art. 239 del T.U.E.L., ha evidenziato in particolare che l'impostazione del bilancio è tale da garantire 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 di competenza e di cassa e l'Ente ha posto in essere tutte le misure organizzative e gestionali necessarie per fronteggiare l'emergenza.

**4.** Si rammenta infine che il Comune di Sasso Marconi (BO) era stato destinatario di pronuncia inerente ai rendiconti per gli esercizi 2018 e 2019 (deliberazione n. 2/2022/PRSE), con cui la Sezione aveva rilevato: a) tardivo invio nel 2019 dei dati di rendiconto a BDAP, b) problematiche inerenti i rapporti crediti e debiti con gli organismi partecipati, c) ingente mole di residui attivi con considerevole aumento nel 2019, d) efficacia del contrasto all'evasione tributaria, e) adeguatezza per fondo rischi contenzioso, f) tempestività dei pagamenti, g) controlli interni.

**5.** In esito agli elementi di potenziale criticità, il magistrato istruttore ha esperito apposita istruttoria, chiedendo al Comune, con le note prot. n. 1620 del 11 aprile 2022, e n. 3295 del 5 luglio 2022, di fornire chiarimenti in merito ai seguenti punti:

- riconciliazione dei rapporti creditori e debitori con gli organismi partecipati;
- residui attivi;
- efficienza della riscossione;
- alimentazione del fondo pluriennale vincolato;
- fondo di garanzia debiti commerciali;
- 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. n. 2087 del 3 maggio 2022, e prot. n. 3369 del 11 luglio 2022 e prot. n. 3395 del 13 luglio 2022, ha fornito i seguenti chiarimenti.

**5.1.1.** *Rapporti creditori e debitori con gli organismi partecipati-doppia asseverazione*

A pag. 28 della propria relazione, l'Organo di revisione ha riferito che i prospetti dimostrativi di cui all'art. 11, comma 6, lett. j del d. lgs 118/2011 recano l'asseverazione "oltre che del presente Organo di revisione, anche dell'organo di controllo dei relativi enti e società controllati e partecipati" mentre dal questionario, punto 12.2 pag. 19 risultava che i richiamati prospetti non fossero corredati della doppia asseverazione. La Sezione ha chiesto di fornire informazioni in merito alla eventuale mancanza della doppia asseverazione di crediti e debiti con gli

organismi partecipati da parte dei rispettivi organi di controllo, e di riferire se l'Ente avesse successivamente sollecitato le asseverazioni mancanti adeguandosi alla deliberazione di questa Sezione n. 2/2022/PRSE.

Sul punto, l'Ente ha allegato alcune asseverazioni e ha riferito che la doppia asseverazione non è stata richiesta per la partecipata Hera in quanto trattasi di società quotata in borsa e quindi non soggetta all'obbligo.

**5.1.2 Considerevole mole dei residui attivi.**

Con riferimento alla considerevole mole dei residui attivi totali euro 9.183.841,83 e dei residui vetusti 5.558.845,98, l'Organo di revisione a pag. 38 della propria relazione invita l'Ente a "monitorare costantemente l'attività di recupero dei residui attivi mantenuti e a rafforzare la riscossione".

Sul punto, la Sezione ha chiesto di fornire una situazione aggiornata sulle iniziative intraprese dall'Ente, con riferimento a quanto rilevato dalla scrivente, nella delibera 2/2022/PRSE, illustrando le principali voci conservate ancora a residuo.

L'Ente ha sottolineato che il riaccertamento ordinario di cui all'art 228 del Tuel "è stato effettuato dai singoli responsabili delle relative entrate unitamente al responsabile dei servizi finanziari, motivando le ragioni del loro mantenimento o dell'eventuale cancellazione parziale o totale".

Il Comune ha riferito inoltre che nella conservazione a bilancio dei residui vengono rispettate le regole di cui al d.lgs. n. 118/2011 e che il volume dei crediti scaduti e non incassati, ai sensi del principio contabile 4/2, ha portato all'accantonamento di una quota nel risultato di amministrazione (FCDE) a coperture delle poste iscritte a residuo. Inoltre, l'Ente ha evidenziato che per quanto riguarda i residui correlati a sanzioni CDS, entrate relative a Tarsu/Tia/Tares/Tari e rette per servizi scolastici, "è comunque attento ad emettere i ruoli coattivi alle scadenze e si è proceduto all'apposito accantonamento a FCDE".

Infine, l'Ente ha predisposto una tabella relativa all'andamento dei residui attivi tra il 2019 e il 2020.

TITOLO	Anno 2019	Anno 2020	differenza
1'	4.961.377,95	4.832.305,13	- 129.072,82
2'	359.424,90	386.838,88	+ 27.413,98
3'	1.957.936,93	1.454.821,79	- 503.115,14
4'	2.233.209,28	1.959.577,42	- 276.631,86
5'	56.377,00	21.877,00	- 34.500,00

<b>6'</b>	342.556,44	49.240,05	- 293.316,39
<b>7'</b>	677.460,68	482.181,56	- 195.279,12
	<b>€10.588.343,18</b>	<b>€9.183.841,83</b>	<b>-€1.404.501,35</b>

**5.1.3. 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 732.362,00 risultano riscossioni per euro 225.107,02;

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 politiche adottate, con riferimento a quanto rilevato nella già citata delibera 2/2022/PRSE.

L'Ente sul punto ha precisato che con "riferimento alla situazione illustrata nel rendiconto 2020 in esame, si segnalano ulteriori incassi nel 2021 e 2022 che continuano a presentare un rallentamento rispetto ai tempi programmati, a causa del blocco delle notifiche e alla soppressione della riscossione intervenute fino a fine agosto 2021 a seguito della pandemia Sars- Cov2", e allega una tabella che si riporta.

Anno 2020	Accertato	Incassato 2020	Incassato ad oggi	%	Residuo alla data odierna
Recupero evasione IMU	656.685,00	195.765,49	46.409,28	36,87%	414.510,23
Recupero evasione altri tributi TASI	75.677,00	29.341,53	3.614,62	43,55%	42.720,85
TOTALE	732.362,00	225.107,02	50.023,90		457.231,08

Il Comune riferisce inoltre che per quanto attiene al recupero evasione IMU, anni dal 2013 al 2019 sono stati incassati euro 285.192,62 nel 2020 ed euro 108.876,71 nel 2021. Relativamente al recupero evasione TASI, anni dal 2015 al 2019, sono stati invece incassati euro 14.952,87 nel 2020 ed euro 11.076,17 nel 2021.

Infine, l'Ente evidenzia "che nelle operazioni di riaccertamento relative al 2021 sono stati cancellati residui collegati a crediti riconosciuti inesigibili con corrispondente riduzione del FCDE per un importo complessivo di € 638.112,71".

**5.1.4. Re-imputazione ad un solo esercizio delle spese coperte dal fondo**

*pluriennale vincolato – corretta gestione dei cronoprogrammi di spesa.*

Alla richiesta della Sezione, volta a conoscere le ragioni dell'imputazione delle spese coperte da FPV ad un solo esercizio, invece che su più annualità, il Comune ha risposto che la "reimputazione delle somme impegnate, secondo il criterio di esigibilità, coperte dal FPV, è stata effettuata sulla base delle indicazioni fornite dal servizio lavori pubblici e che facevano presumere che l'esigibilità si esaurisse entro l'esercizio successivo".

L'Ente evidenzia inoltre che alcuni lavori sono stati oggetto di ridefinizione con la Città metropolitana, mentre altri lavori si sono conclusi nel 2021. I lavori in corso di realizzazione presentano un importo di lieve entità.

#### **5.1.5. Controlli interni.**

Riguardo all'andamento dei controlli interni, il Comune ha riferito che il Segretario Comunale in carica non è più in servizio e dagli atti di ufficio non è possibile rilevare se le risultanze siano state trasmesse o meno all'Organo di revisione.

**5.1.6.** 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 dl 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 in data 27 maggio 2021;

d) il rendiconto è stato approvato in anticipo rispetto alla scadenza per l'invio della certificazione ma l'Ente non si è trovato nella necessità di rettificare gli allegati relativi al risultato di amministrazione (allegato a) e l'elenco analitico delle risorse vincolate nel risultato di amministrazione (allegato a/2);

e) comunicato di aver ricevuto segnalazioni e/o richieste di modifiche della certificazione Covid per i fondi 2020 da parte della RGS in data 24 novembre 2021 e di aver provveduto ad effettuare le rettifiche richieste;

f) comunicato che le risorse degli anni 2020 e 2021 sono state impegnate e destinate al finanziamento di maggiori spese inerenti le finalità specifiche e utilizzate a copertura di minori entrate;

g) da entrambe le certificazioni, (quella inviata il 27 maggio 2021 e quella modificata a seguito della richiesta di modifica da parte della RGS non risultano specifici ritorsi di spesa non utilizzati;

h) comunicato di aver provveduto a vincolare nel risultato di amministrazione dell'esercizio 2020, un importo pari ad euro 160.799,19 che risulta allocato nell'allegato a2 tra i vincoli di legge;

i) 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.

In merito alla quota TARI 2020, L'Ente riferisce che "come indicato dall'allegato al Decreto Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'Interno, n. 59033 dell' 1 aprile 2021 (G.U. Serie Generale n.97 del 23 aprile 2021), l'Ente a fronte di una quota di 218.038,17 € ha concesso agevolazioni per l'importo di 55.000,00 € (Delibera di CC 27 del 24/06/2020), pertanto non utilizzando risorse per l'importo di euro 163.038,17". Il Comune precisa, inoltre, che "trattandosi di un Ente con disavanzo - che al 31/12/2020 ammonta a complessivi € 466.566,54 inferiore a quello determinato con deliberazione 32/2015 (1.474.544,27 - 294.908,89 = 1.179.635,38) - si è ritenuto di non procedere alla riapprovazione degli allegati al rendiconto 2020 al fine di adeguare i predetti allegati alle risultanze della certificazione attestante la perdita di gettito degli enti locali connessa all'emergenza epidemiologica da Covid-19".

Infine, il Comune evidenzia che in data 28/04/2022 è stato approvato il rendiconto 2021 e in tale sede ha provveduto a vincolare un importo pari a € 318.790,19, che risulta essere composto da:

euro 163.038,17	quota Tari 2020 non utilizzata
euro 89.827,91	quota Fondone 2020 a seguito rettifica certificazione Covid-19/20 emergente da certificazione del 24 novembre 2021
euro 65.924,11	Accantonamento in via prudenziale su certificazione Covid-19/21

**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 Sasso Marconi (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 Sasso Marconi, selezionato in base ai criteri n. 6 e n.9, si rileva il seguente profilo di criticità.

**3.1 Incongruenze sui dati relativi ai rapporti di credito/debito reciproci tra l'Ente e le società partecipate riportati nel questionario e in altri allegati. Mancata asseverazione.**

(cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delibb. n. 13/2020/PRSE, n.61/2021/PRSE)

**3.1.1** Come richiamato nel punto 5.1.1 della presente deliberazione, nel questionario, l'Organo di revisione dichiara che i prospetti dimostrativi di cui all'art. 11, comma 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011 dei debiti e crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati non recano la doppia asseverazione degli organi di revisione, mentre nella propria relazione riferisce che i richiamati prospetti recano sia l'asseverazione dell'Organo di revisione dell'Ente che quella degli organismi partecipati.

Sentito nel merito, l'Ente ha allegato la documentazione relativa all'asseverazione al 31/12/2020 evidenziando che la "doppia asseverazione non è stata chiesta ad Hera Spa in quanto trattasi di società quotata in borsa e quindi non soggetta all'obbligo"

**3.1.2** Con riferimento alla rilevata incongruenza, la Sezione rammenta innanzitutto che l'Organo di revisione "(..) *da un lato, assume la qualificazione di organo tecnico di controllo che somma su di sé obblighi e responsabilità della*

*revisione, da svolgere in aderenza a precise regole giuridiche, e, dall'altro, assume l'obbligo della prestazione non nell'interesse esclusivo del committente (l'ente locale) bensì nell'interesse pubblico alla sana e corretta gestione dell'ente. Depone in tal senso, la disposizione dell'art. 239 del TUEL, che ne suggella l'imprescindibile rapporto di collaborazione con la Corte dei conti, istituendo uno stretto raccordo sul piano soggettivo tra i controlli interni e quelli esterni relativi alla gestione. Il tutto in coerenza con il nuovo sistema dei controlli interni delineato dal d.l. n. 174/2012, che attribuisce all'organo di revisione una funzione neutra, a tutela ausiliaria di un interesse generale dello Stato ordinamento". (v. Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 16/2018 "Linee guida e relativo questionario per gli Organo di revisione degli enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Rendiconto della gestione 2017").*

Tale ausilio nei confronti della Corte dei conti deve essere svolto con la "diligenza del mandatario", assicurando la veridicità, correttezza e completezza dei dati e delle informazioni trasmesse, assumendosene la piena responsabilità. Si rammenta, infatti, al riguardo, che ai sensi dell'art. 240 TUEL i revisori "rispondono della veridicità delle loro attestazioni e adempiono ai loro doveri con la diligenza del mandatario".

Con specifico riferimento al questionario che l'Organo di revisione è tenuto a trasmettere alla Sezione regionale di controllo ai sensi dell'art. 1, comma 166, legge n. 266/2005, la Sezione delle autonomie ha sottolineato che le Linee guida ed il questionario costituiscono un supporto operativo fondamentale e propedeutico agli approfondimenti istruttori di cui le Sezioni regionali di controllo ravvisino la necessità, in ordine ai quali le Amministrazioni e gli Organi di revisione contabile dovranno fornire tutte le informazioni richieste (v. Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 12/2019 "Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266. rendiconto della gestione 2018").

**3.1.3** Ciò premesso, questa Sezione ritiene che l'Organo di revisione debba verificare che il questionario contenga informazioni che trovano adeguata corrispondenza nei documenti contabili, in quanto, per l'espletamento del mandato, è chiamato a tenere una condotta conforme ai canoni di "diligenza" ai sensi dell'art. 240 TUEL, al fine di coadiuvare la Corte dei conti nello svolgimento dei propri poteri di sindacato a tutela del sistema finanziario dell'Ente controllato.

**3.1.4** Per quanto riguarda la mancata asseverazione, questa Sezione, ribadisce che l'adempimento di cui all'art. 11, comma 6, lett. j), del d.lgs. n. 118/2011 riguarda i rapporti con tutti gli enti strumentali e le società controllate e partecipate dal Comune e va esteso anche alle società quotate nei mercati regolamentati (cfr. deliberazione di questa Sezione regionale di controllo n. 39/2019/PRSE), in quanto l'attendibilità delle risultanze contabili è condizionata dal positivo esito di tali adempimenti, funzionali alla verifica degli equilibri di bilancio. La necessità della doppia asseverazione dei debiti e dei crediti da parte dell'Organo di revisione dell'ente territoriale e di quelli degli organismi partecipati risulta necessaria, pertanto, al fine di evitare eventuali incongruenze e per garantire la piena attendibilità dei dati.

Si invita, pertanto, l'Amministrazione comunale a sollecitare la richiesta ad Hera S.p.a., ribadendo l'obbligo.

### **3.2. Residui attivi consistenti ed efficacia del contrasto all'evasione tributaria**

(Cfr., Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib n. 122/2020/PRSE e 68/2021/PRSP)

**3.2.1** La Sezione, prende atto di quanto rappresentato dall'Ente, con riferimento a quanto emerge dalle premesse. In primo luogo, dalla tabella inserita a pag. 10, si rileva una riduzione delle principali voci conservate a residuo (da euro 10.588.343,18 nel 2019 ad euro 9.183.841,83 nel 2020). Tra le azioni intraprese per ridurre l'evasione, il Comune ha riferito poi di essere "comunque attento ad emettere ruoli coattivi alle dovute scadenze" e che "si è proceduto ad apposito accantonamento ad FCDE".

Inoltre, l'Ente si è attivato per il recupero evasione relativa ad anni pregressi, incassando euro 285.192,62 per l'IMU ed euro 14.952,87 per la TASI nel 2020 ed euro 108.876,71 per l'IMU ed euro 11.076,17 per la TASI nel 2021.

Nel merito, la Sezione rammenta l'esigenza di imprimere il massimo impulso e di assicurare una rigorosa continuità alle attività di controllo e di riscossione coattiva dei tributi non spontaneamente versati dai contribuenti.

La Sezione evidenzia poi, che eventuali accantonamenti a 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.

**3.2.2** 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.

**3.2.3** Le carenze del momento accertativo del recupero dell'evasione tributaria possono divenire un comportamento censurabile, anche in considerazione del principio dell'indisponibilità dell'obbligazione tributaria riconducibile ai principi di capacità contributiva (art. 53, comma 1, della Costituzione) e dell'imparzialità e della sana gestione finanziaria (art. 97 della Costituzione).

### **3.3 Controlli interni**

(cfr. Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 73/2021/VSGC)

**3.3.1** In materia di controllo successivo di regolarità amministrativa, con particolare riferimento agli esiti dei controlli effettuati dal segretario comunale ai sensi dell'art. 147-*bis* del T.U.E.L. ed alle conseguenti valutazioni e verifiche effettuate dall'Organo di revisione, l'Ente ha riferito nuovamente che, non essendo più il Segretario in carica, "dagli atti d'ufficio non è possibile rilevare se le risultanze del controllo siano state trasmesse o meno all'Organo di revisione", non fornendo alcuna informazione in merito.

**3.3.2** Sul punto la Sezione ribadisce nuovamente che, ai sensi dell'art. 147-*bis*, comma 3 del T.U.E.L., le risultanze del controllo sono trasmesse periodicamente, a cura del segretario, ai responsabili dei servizi, nonché ai revisori dei conti e agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, come documenti utili per la valutazione, e al consiglio comunale. In caso di riscontrate irregolarità, il segretario trasmette le risultanze del controllo ai medesimi destinatari unitamente alle direttive cui conformarsi. Rappresentando tale tipologia di controllo un presidio indispensabile ai fini della verifica della regolarità dell'azione amministrativa, la suddetta trasmissione da parte del segretario all'Organo di revisione è finalizzata a consentire tutte le opportune verifiche nell'ambito dell'attività di vigilanza a quest'ultimo demandata dall'art. 239, co. 1, lett. c), del T.U.E.L.

**3.3.3** Ed infatti, come previsto dalla citata disposizione del T.U.E.L., l'Organo di revisione deve vigilare sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione, ivi compresa l'attività contrattuale dell'Ente e, quindi, sulla verifica del rispetto delle procedure di legge previste per gli appalti pubblici, per la gestione dei beni, sul rispetto degli adempimenti fiscali, utilizzando a tal fine anche tecniche motivate di campionamento.

**3.3.4** Ciò premesso, in considerazione del fatto che l'eventuale mancata vigilanza da parte dell'Organo di revisione assume rilevanza non sono in ordine alla verifica dell'adeguatezza dei controlli interni ma anche sotto il profilo della lesione dell'equilibrio finanziario dell'Ente e delle connesse responsabilità indotte dalle omissioni dei soggetti responsabili dei controlli, la Sezione invita l'Ente a conformarsi alle disposizioni sopra richiamate in materia di controlli interni, riservandosi di svolgere ulteriori approfondimenti e controlli in occasione dell'esercizio delle proprie funzioni sui successivi esercizi finanziari.

## **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 Sasso Marconi:

- 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, 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 Sasso Marconi.

Così deliberato nella camera di consiglio del 22 luglio 2022.

Il presidente relatore

Marco Pieroni

*(firmato digitalmente)*

Depositata in segreteria in data 26 luglio 2022

Il Funzionario preposto

Roberto Iovinelli

*(firmato digitalmente)*