

Deliberazione n. 116/2021/PRSE



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati*:

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

* riuniti mediante collegamento telematico

Adunanza del 21 luglio 2021
Comune di Pieve di Cento (BO)
Rendiconti 2018 e 2019

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

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

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

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131;

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

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n. 196;

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

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

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al bilancio preventivo e rendiconto dell'esercizio 2018, approvate dalla Sezione delle autonomie, rispettivamente, con deliberazione n. SEZAUT/8/2018/INPR e n. SEZAUT/12/2019/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al bilancio preventivo e rendiconto dell'esercizio 2019, approvate dalla Sezione delle autonomie, rispettivamente, con deliberazione n. SEZAUT/19/2019/INPR e n. SEZAUT/9/2020/INPR;

CONSIDERATO che dette Linee-guida ed i relativi questionari sono stati portati a conoscenza degli enti locali dell'Emilia-Romagna con lettere di questa Sezione regionale di controllo prot. n. 71_P del 5 giugno 2018 per i bilanci preventivi 2018-2020, prot. n. 5336 del 24 settembre 2019 per i rendiconti 2018 e nota prot. n. 4687 del 17 dicembre 2020 per i bilanci preventivi 2019-2021 e rendiconti 2019;

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

VISTA la deliberazione di questa Sezione n. 92/2020/INPR del 6 ottobre 2020, con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

ESAMINATE le relazioni sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2018 e 2019 e sul bilancio preventivo 2018-2020 redatte dall'Organo di Revisione del **Comune di Pieve di Cento (BO)**;

VISTA le note prot. n. 5562 in data 3 giugno 2021, e prot. n. 7293 in data 8 luglio 2021 con la quale il magistrato istruttore chiedeva notizie e chiarimenti al suindicato Comune;

VISTE le deduzioni fatte pervenire a firma del Sindaco e dell'Organo di revisione con note n. 5952 del 16 giugno 2021 e n. 7348 del 12 luglio 2021;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 84 del 21 luglio 2021 con la quale la Sezione è stata convocata per la camera di consiglio del 21 luglio 2021;

UDITO il relatore, presidente Marco Pieroni;

FATTO

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

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

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

EQUILIBRI DI BILANCIO

	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Equilibrio di parte corrente	€ 180.950,09	€ 168.702,24
Equilibrio di parte capitale	€ 155.457,90	€ 175.124,14
Saldo delle partite finanziarie	€ 0,00	€ 0,00
Equilibrio finale	€ 336.407,99	€ 343.826,38

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

Nell'esercizio 2018, il Comune ha applicato avanzo per complessivi € 959.554,24 e nel 2019 ha applicato avanzo per € 407.982,00.

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Fondo cassa	€ 1.317.926,94	€ 1.018.919,86

Residui attivi	€ 7.189.666,52	€ 6.888.855,07
Residui passivi	€ 3.875.291,77	€ 4.210.709,54
FPV per spese correnti	€ 56.807,66	€ 71.008,66
FPV per spese in conto capitale	€ 2.889.913,87	€ 2.282.483,76
Risultato di amministrazione	€ 1.685.580,16	€ 1.343.572,97
Totale accantonamenti	€ 659.662,50	€ 727.217,51
di cui: FCDE	€ 532.226,50	€ 688.614,67
Totale parte vincolata	€ 750.193,61	€ 404.959,75
Totale parte destinata agli investimenti	€ 213.129,44	€ 181.251,57
Totale parte disponibile	€ 62.594,61	€ 30.144,14

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

Si osserva che, tra gli "altri accantonamenti", sia con riferimento al rendiconto 2018 che a quello del 2019, l'Ente dichiara di aver costituito il fondo per l'indennità di fine mandato. Con riferimento agli accantonamenti relativi ai fondi per passività potenziali e per la copertura degli oneri da contenzioso, nei questionari relativi ad entrambi gli esercizi viene riportata la risposta: "non ricorre la fattispecie".

Relativamente al mancato accantonamento del fondo perdite società partecipate, i questionari riportano la risposta "non ricorre la fattispecie", in entrambi gli esercizi e nelle rispettive relazioni dell'Organo di revisione, l'Ente riferisce che le proprie società partecipate non hanno registrato perdite.

CAPACITÀ DI RISCOSSIONE

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

	Rendiconto 2018 Accertamenti (a)	Rendiconto 2018 Riscossioni (b)	% (b/a)	Rendiconto 2019 Accertamenti (c)	Rendiconto 2019 Riscossioni (d)	% (d/c)
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	€ 3.683.044,75	€ 868.055,67	23,57%	€ 3.729.780,53	€ 714.026,20	19,14%
Tit.1 competenza	€ 4.200.739,25	€ 3.160.816,15	75,24%	€ 4.209.970,45	€ 3.092.953,45	73,47%
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	€ 518.403,89	€ 174.288,23	33,62%	€ 401.151,06	€ 123.103,57	30,69%
Tit.3 competenza	€ 408.034,41	€ 300.782,57	73,72%	€ 413.243,93	€ 284.494,08	68,84%

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

Dalle tabelle relative ai parametri obiettivi per i comuni ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario risulta lo sfioramento del parametro P8: "indicatore concernente l'effettiva capacità di riscossione (riferito al totale delle entrate) minore del 47%.

SITUAZIONE DI CASSA

	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Fondo cassa finale	€ 1.317.926,94	€ 1.018.919,86
Anticipazione di tesoreria	--	--
Cassa vincolata	--	--
Tempestività dei pagamenti	-3 giorni	-6 giorni

L'Organo di revisione dichiara la corrispondenza tra le scritture dell'Ente e quelle del tesoriere e non rileva problematiche relative alla tempestività dei pagamenti. La cassa vincolata risulta a zero al 31 dicembre di entrambi gli esercizi.

INDEBITAMENTO

	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Debito complessivo a fine anno	€ 5.033.913,73	€ 4.904.984,58

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 0,86% per l'anno 2018 e all'1,31% per l'anno 2019.

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

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

- nelle domande preliminari dei questionari non sono segnalati elementi di criticità;
- i rendiconti 2018 e 2019 sono stati approvati nei termini di legge;
- la trasmissione degli schemi di bilancio nonché degli allegati di cui all'art. 11, comma 4 del d.lgs. n. 118/2011 è avvenuta nei termini;

- c'è coerenza nell'ammontare del FPV iscritto nei bilanci degli esercizi 2017-2018-2019; le spese impegnate a rendiconto, coperte da FPV, sono imputate ad un solo esercizio;
- l'indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli articoli 203, 204 e 207 del TUEL;
- a rendiconto 2018 e 2019, risultano rispettati i parametri obiettivi per i Comuni ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario ad eccezione del parametro P8 concernente l'effettiva capacità di riscossione dell'Ente;
- dai documenti di rendiconto non risultano passività potenziali non coperte da apposito accantonamento di avanzo;
- non sono segnalati debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento;
- l'Organo di revisione attesta che la spesa per il personale rispetta i vincoli sanciti dalla normativa vigente;
- la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile;
- l'Ente ha provveduto alla tenuta dell'inventario e della contabilità economico-patrimoniale;
- nei questionari sui rendiconti 2018 e 2019, l'Ente dichiara che il sistema informativo non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'ente e le sue società partecipate;
- nei questionari relativi agli esercizi 2018 e 2019, 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 recano la doppia asseverazione degli organi di revisione e che non si sono verificati casi di mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati.
- **2.2.** Si rammenta infine che il Comune di Pieve di Cento (BO) era stato destinatario di pronuncia inerente al rendiconto per l'esercizio 2017 (deliberazione n. 6/2020/PRSE), con cui la Sezione aveva rilevato: a) l'elevata incidenza dei residui attivi nel risultato di amministrazione, b) la scarsa efficacia del contrasto all'evasione tributaria, c) l'assenza di cassa vincolata, d) la re-imputazione ad un solo esercizio dei residui passivi coperti da fondo pluriennale vincolato, e) la mancanza di un sistema informativo che consentisse di rilevare i rapporti economici e patrimoniali tra l'Ente e le società partecipate, f) problematiche inerenti alla gestione dei crediti inesigibili.

2.3. In esito agli elementi di potenziale criticità il magistrato istruttore ha esperito apposita istruttoria, chiedendo al Comune, con note prot. N. 5562 del 3 giugno 2021 e N. 7293 del 8 luglio 2021, di fornire chiarimenti in merito, in particolare, ai seguenti punti:

- informazioni sulla riconciliazione dei crediti e debiti reciproci con l'Unione e l'ASP;
- precisazioni e aggiornamenti in merito alla quantificazione del fondo rischi ed acquisizione di eventuali deliberazioni consiliari di riconoscimento dei debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 194, comma 1, lett. a), del Tuel;
- esistenza di una cospicua mole dei residui attivi nelle annualità 2018 e 2019;
- efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria;
- cassa vincolata uguale a zero.

2.4. In esito alla ricezione delle predette note istruttorie, il Comune, con note prot. CdC n. 5952 del 16 giugno 2021 e prot. Cdc n. 7348 del 12 luglio 2021, ha fornito i seguenti chiarimenti.

2.4.1 *Riconciliazione dei crediti e debiti reciproci con l'Unione Reno Galliera e l'ASP*

Sul punto, l'Ente riferisce che in sede di bilancio di previsione sono stanziati le risorse da trasferire all'Unione in base alla programmazione dei servizi conferiti e durante la gestione sono stanziati eventuali risorse aggiuntive; la conciliazione delle risorse viene monitorata in corso d'anno. L'Ente poi, precisando che l'Unione è dotata di personalità giuridica e che non rientra nel gruppo amministrazioni pubbliche secondo i criteri di cui all'allegato 4/4 del d.lgs. n. 118/2011, ha trasmesso l'elenco dei crediti e debiti tra il Comune e l'Unione Reno Galliera al 31.12.2018 e 31.12.2019 con indicazione di scostamenti e correlata motivazione, non fornendo informazioni in merito a eventuali riconciliazioni.

Il Comune precisa poi, che per quanto riguarda l'ASP pianura Est, dal 1 luglio 2014 i servizi alla persona del Comune di Pieve di Cento sono stati conferiti all'Unione Reno Galliera e con esse la rappresentanza del Comune nell'ASP.

2.4.2 *Adeguatezza del fondo rischi per contenzioso*

In merito a tale aspetto, il Comune ha dichiarato nella risposta ad istruttoria, di non aver disposto accantonamenti nel risultato di amministrazione, in quanto "si è ritenuto di non avere cause pendenti per le quali l'esito sia a sfavore dell'Ente", precisando che non risultano "in tali anni" deliberazioni di riconoscimento debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 194, comma 1, lett. a) del Tuel.

2.4.3 *Considerevole mole dei residui attivi nel 2018 e 2019.*

Con riferimento alla considerevole mole dei residui attivi totali (euro 7.189.666,52 nel 2018 ed euro 6.888.855,07 nel 2019) e dei residui vetusti (euro 4.863.922,91 nel 2018 ed euro 4.924.780,15 nel 2019), la Sezione ha chiesto di fornire una situazione aggiornata sulle politiche adottate dall'Ente, con riferimento a quanto indicato dalla scrivente Sezione, con delibera n.6/2020/PRSE, illustrando le principali voci conservate a residuo.

L'Ente ha riferito di aver tenuto conto di quanto richiamato nella citata delibera e che sono mantenuti in bilancio "i residui per i quali la riscossione è prevista con un ragionevole grado di certezza". Il Comune precisa, inoltre, di aver proceduto a verificare le posizioni creditorie evidenziando che i "mancati versamenti di oltre 1,5 milioni di euro (IMU/TASI/TARI) soprattutto da parte di un'importante struttura alberghiera e di un fallimento che si protrae dal 2013" incidono notevolmente sul trend di riscossione.

2.4.4. *Scarsa efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria.*

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

Rendiconto 2018: a fronte di accertamenti per recupero evasione pari ad euro 305.000,00 risultano riscossioni per euro 57.118,91;

Rendiconto 2019: a fronte di accertamenti per recupero evasione pari ad euro 305.000,00 risultano riscossioni per euro 38.567,86;

L'accantonamento a FCDE sul rendiconto 2019 ammonta ad euro 133.510,70.

Non risultavano inoltre particolarmente elevate le riscossioni in conto residui relative ad IMU, TARSU, TIA, TARI e TARES.

Sulla bassa capacità di riscossione riscontrata nei richiamati esercizi, così come nell'esercizio 2017, la Sezione ha chiesto al Comune di fornire aggiornamenti sulle politiche adottate, con riferimento a quanto rilevato nella già citata delibera 6/2020/PRSE.

L'Ente ha ribadito che il "basso grado di riscossione per il recupero evasione IMU e TARSU/TARES è subordinato al mancato pagamento da parte di una importante struttura alberghiera sita sul territorio di Pieve di Cento; sono stati presentati ricorsi contro gli avvisi di accertamento; ricorsi discussi in commissione tributaria provinciale con esito a favore del Comune (comprese le spese); attualmente in commissione tributaria regionale...". Infine il Comune afferma che il controllo sulla situazione descritta è costante e che ogni attività è monitorata costantemente, anche con l'ausilio degli uffici territoriali competenti.

2.4.5. 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 gli "investimenti riguardano soprattutto lavori di manutenzione straordinaria del patrimonio riguardanti la ricostruzione post sisma 2012; le spese sono re-imputate soprattutto in sede di rendiconto per il protrarsi dei lavori a seguito di imprevisti e di varianti. La necessità di completare nel più breve tempo possibile i lavori di ripristino del patrimonio soprattutto leso abbrevia la tempistica nella programmazione cronologica anche se l'impatto con le problematiche del corso d'opera, portano ad uno slittamento naturale".

2.4.6. Rendiconto 2018 e 2019- Assenza di cassa vincolata.

In merito all'assenza di cassa vincolata l'Ente ha comunicato che questa "si riferisce in particolare a finanziamenti da parte della Regione Emilia Romagna" destinati alla ricostruzione post-sisma. Si tratta di "contributi soggetti a rendicontazione per i quali sono da anticipare i pagamenti" e al momento "è ancora in corso la rendicontazione dei lavori".

DIRITTO

1. Dopo la riforma del Titolo V Parte II della Costituzione, la legge 5 giugno 2003, n. 131, concernente "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3" ha introdotto forme di controllo cd. "collaborativo" nei confronti di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni (art. 114 Cost.), finalizzate alla verifica del rispetto degli equilibri di bilancio da parte delle Autonomie territoriali, in relazione ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (art. 117 Cost.).

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

finanziaria in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'Organo di revisione.

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

1.1. L'art. 3, comma 1, lett. e), del decreto-legge n. 174 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213 del 2012, ha introdotto nel d.lgs. n. 267 del 2000 l'art. 148-bis (intitolato *"Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali"*), il quale prevede che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti.

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

In conformità alla disposizione dell'art. 148-bis, comma 3, del d.lgs. n. 267 del 2000, qualora le Sezioni regionali della Corte accertano la sussistenza *"di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il Patto di stabilità interno"*, gli enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, *"i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio"*, nonché a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati, in modo che la magistratura contabile possa verificare,

nei successivi trenta giorni, se gli stessi siano idonei a rimuovere le irregolarità ed a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi, o di esito negativo della valutazione, “è *preclusa l’attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l’insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria*”.

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

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

Qualora le riscontrate irregolarità non integrino fattispecie di irregolarità sanzionabili, nei termini di cui al comma terzo dell’art. 148-*bis* T.U.E.L., la Sezione regionale di controllo rinviene comunque la necessità di richiamare l’attenzione dell’Ente, in particolare degli organi politici e degli organi tecnici di controllo (responsabile dei servizi finanziari, revisori dei conti, segretario comunale), ognuno per la parte di competenza, affinché possano essere adottate le opportune misure di autocorrezione. In tale contesto si inserisce peraltro la riforma operata dal d.lgs. n. 118 /2011 che, in attuazione della delega contenuta nella legge 5 maggio 2009, n. 42, di attuazione del federalismo fiscale di cui all’art. 119 della Costituzione, ha intrapreso il processo di armonizzazione dei sistemi contabili degli enti territoriali e dei loro organismi partecipati, in quanto dalla leggibilità e confrontabilità dei bilanci pubblici dipende la corretta valutazione degli andamenti della finanza territoriale, i cui esiti si riflettono sui conti pubblici nazionali nei termini già descritti.

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

per gli esercizi in esame il controllo ha privilegiato l'analisi degli aspetti principali della gestione, ossia: la gestione finanziaria, il risultato di amministrazione, l'indebitamento.

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

Nell'ordinamento contabile degli enti locali, esso è definito, in termini puramente finanziari, dall'art. 186 del Tuel quale somma del fondo di cassa aumentato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi al termine dell'esercizio, nonché del fondo pluriennale vincolato di uscita. La disciplina dell'istituto in parola trova una sua più compiuta definizione nell'attuale formulazione dell'art. 187 del Tuel, che al comma 1 dispone che: *"Il risultato di amministrazione è distinto in fondi liberi, fondi vincolati, fondi destinati agli investimenti e fondi accantonati. I fondi destinati agli investimenti sono costituiti dalle entrate in c/capitale senza vincoli di specifica destinazione non spese, e sono utilizzabili con provvedimento di variazione di bilancio solo a seguito dell'approvazione del rendiconto. L'indicazione della destinazione nel risultato di amministrazione per le entrate in conto capitale che hanno dato luogo ad accantonamento al fondo crediti di dubbia e difficile esazione è sospeso, per l'importo dell'accantonamento, sino all'effettiva riscossione delle stesse. I trasferimenti in conto capitale non sono destinati al finanziamento degli investimenti e non possono essere finanziati dal debito e dalle entrate in conto capitale destinate al finanziamento degli investimenti. I fondi accantonati comprendono gli accantonamenti per passività potenziali e il fondo crediti di dubbia esigibilità. Nel caso in cui il risultato di amministrazione non sia sufficiente a comprendere le quote vincolate, destinate e accantonate, l'ente è in disavanzo di amministrazione. Tale disavanzo è iscritto come posta a sé stante nel primo esercizio del bilancio di previsione secondo le modalità previste dall'art. 188"*.

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

Altro essenziale dato contabile per la verifica della gestione finanziaria è rappresentato dagli equilibri di bilancio che, a norma dell'art. 193 del TUEL, devono caratterizzare la gestione annuale. In particolare, deve essere garantito

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

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

Con riferimento a tale ultimo parametro, va evidenziato che in un sistema di contabilità finanziaria il nuovo debito contratto rappresenta una entrata, capace dunque di migliorare il risultato contabile di amministrazione.

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

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

La riforma che ha costituzionalizzato il principio del pareggio di bilancio ha, dunque, inteso rafforzare il divieto già affermato dall'art. 119, 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.

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

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

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

3) fondo crediti di dubbia esigibilità uguale a zero;

4) fondo anticipazioni liquidità maggiore di zero;

5) parte disponibile del risultato di amministrazione minore o uguale a zero;

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

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

3. All'esito dell'istruttoria svolta sul Comune di Pieve di Cento, selezionato in base al criterio n. 1, si rilevano i seguenti profili di criticità.

3.1 Riconciliazione dei rapporti creditorî e debitori tra l'Ente e l'Unione Reno Galliera

(cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 57/2021/PRSE delib. n. 39/2021/PRSE)

3.1.1 In proposito a quanto riferito dal Comune nelle premesse, la Sezione osserva che al fine di evitare di minare sia l'equilibrio macroeconomico della finanza pubblica allargata, sia quello del singolo ente territoriale che vi partecipa e più in generale per il regime delle relazioni finanziarie tra gli enti del settore pubblico allargato, è necessaria la trasparenza dei rispettivi bilanci, ove la dimensione finanziaria deve essere rappresentata in modo intelligibile attraverso il rispetto di ciò che la direttiva europea 2011/85/UE dell'8 novembre 2011 aveva introdotto relativamente ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri (attuata dall'Italia con il decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 54 – Attuazione della direttiva 2011/85/UE relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri), denominata «regole di bilancio numeriche». In proposito è stato già affermato che «nel settore della finanza pubblica allargata le partite creditorie e debitorie afferenti alle relazioni tra enti pubblici [...] debbano essere rappresentate nei rispettivi bilanci in modo preciso, simmetrico, speculare e tempestivo» (Corte cost., sent. n. 252/2015).

3.1.2 Va osservato peraltro che l'art. 11, comma 6, lett. j, del d.lgs. n. 118/2011, contempla tra i soggetti le società controllate e partecipate e i propri enti strumentali; va sottolineato che l'Unione non ricade peraltro in queste categorie e non soggiace quindi agli obblighi formali di asseverazione intestati, in particolare, agli organi di revisione dal citato art. 11 (Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 57/2021/PRSE); purtuttavia, l'esigenza di garantire la necessaria corrispondenza tra le poste iscritte a bilancio dell'Ente con quelle dell'Unione assume una sua autonoma rilevanza: non c'è dubbio infatti che la mancata riconciliazione dei crediti e debiti possa realizzare anche in questo caso un *vulnus* agli equilibri di bilancio o quanto meno potrebbe incidere sulla loro parziale inattendibilità, dal momento che le poste iscritte non trovano la necessaria conferma, in termini di richiesta oggettività, della loro iscrizione in bilancio.

3.1.3 Alla luce dei principi sopra enunciati, l'Ente dovrà quindi assumere senza indugio i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie con l'Unione. La verifica necessita quindi di un doppio livello di analisi e andrà effettuata sia nella parte finanziaria del bilancio, ma anche in quella economico-patrimoniale, e sarà verificata dalla Sezione in occasione dei prossimi cicli di bilancio.

3.2 Ingente mole di residui attivi conservati a rendiconto

(cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 6/2020/PRSE n.101/2020/PRSP, n.61/2021/PRSE)

3.2.1 Dalle acquisizioni documentali, emerge che il risultato di amministrazione del Comune di Pieve di Cento, negli esercizi 2018 e 2019, così come segnalato anche nel 2017 dalla scrivente Sezione, presenta una componente assai cospicua di residui attivi ancora da riscuotere, in aumento nell'annualità 2020. Si rileva inoltre un considerevole ammontare di residui vetusti.

3.2.2 Pur prendendo atto di quanto riferito dall'Ente, il quale evidenzia mancati versamenti di oltre 1,5 milioni di euro per IMU, TASI e TARI, soprattutto da parte di una struttura alberghiera, e di un fallimento che si protrae dal 2013, (sul punto il Comune dichiara un importo di euro 227.716,00 per IMU e TASI), il Collegio rammenta che la Sezione delle autonomie, nella deliberazione n. 9/SEZAUT/2016/INPR (Linee di indirizzo per la formazione del bilancio 2016-2018 e per l'attuazione della contabilità armonizzata negli Enti territoriali), ha rilevato che: "Il riaccertamento straordinario ha avuto, come più volte ribadito, lo scopo di adeguare i residui attivi e passivi, conservati al 31 dicembre 2014 in forza delle regole vigenti prima dell'entrata in vigore della riforma contabile, al principio della competenza finanziaria potenziata che, a far data dal 1° gennaio 2015, è divenuto la regola fondamentale da applicare alla gestione finanziaria degli enti e, quindi, anche alla gestione dei residui. (...) Per effetto della gestione ordinaria dei residui, che comporta ogni anno la formazione di nuovi residui attivi e la riscossione o cancellazione di vecchi crediti, lo *stock* di residui attivi dovrebbe tendere ad una naturale stabilizzazione, mentre i residui passivi devono tendere verso una progressiva riduzione".

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

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

In ogni caso, al fine di garantire gli equilibri della gestione finanziaria, in presenza di residui, risalenti anni indietro nel tempo e di dubbia sussistenza,

occorre attivare per tempo idonee procedure di ricognizione e verifica delle singole posizioni creditorie/debitorie finalizzate al loro progressivo esaurimento.

3.2.4 La Sezione, pertanto, non può non richiamare l'attenzione sull'esigenza di operare una rigorosa ed attenta verifica delle voci classificate nei residui, finalizzata a mantenere in bilancio solo quelle per le quali la riscossione/pagamento possa essere previsto con un ragionevole grado di certezza; infatti, al fine di conferire veridicità ed attendibilità al bilancio dell'Amministrazione locale, il legislatore ha stabilito che al termine di ciascun esercizio, prima dell'inserimento in bilancio dei residui, l'ente debba procedere ad una specifica operazione di riaccertamento tesa a verificare le posizioni creditorie/debitorie.

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

3.2.5 Un eccessivo accumulo dei residui attivi, che aumentano ulteriormente nel 2020 (euro 7.671.026,30) - costituisce di per sé un grave elemento di criticità, tenuto anche conto della mole dei residui vetusti richiamati in delibera; un ulteriore aumento tendenziale potrebbe recare pregiudizio alla tenuta degli equilibri di bilancio dell'ente.

3.3. Efficacia del contrasto all'evasione tributaria

(Cfr., Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib n. 74/2021/PRSE; delib n. 122/2020/PRSE)

3.3.1 Dalle risultanze istruttorie, emerge, uno scostamento rilevante tra quanto accertato e quanto riscosso, con riferimento sia all'esercizio 2018 che all'esercizio 2019, così come evidenziato anche nel 2017. Il Comune ha dichiarato che il basso grado di riscossione per il recupero evasione IMU, TARSU e TARES, è subordinato al mancato pagamento da parte di una struttura alberghiera, e che il controllo della situazione evidenziata al paragrafo 2.4.4, viene effettuato in maniera costante.

3.3.2 La Sezione sottolinea, in via generale, pur prendendo atto delle circostanze evidenziate, 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.

3.3.3 Le carenze del momento accertativo del recupero dell'evasione tributaria, possono dunque divenire un comportamento censurabile, antitetico rispetto ai parametri disegnati dalla carta costituzionale: osta a ciò, del resto, il principio della indisponibilità dell'obbligazione tributaria - riconducibile ai principi di capacità contributiva (art. 53, comma 1, della Costituzione) ed imparzialità nell'azione della pubblica amministrazione (art. 97 della Costituzione).

3.4 Mancato rispetto del parametro di deficitarietà strutturale P8, di cui al D.M. 28/12/2018 negli esercizi 2018 e 2019.

(Cfr., Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 87/2021/PRA/PRSP)

3.4.1 Il profilo di criticità anzidetto appare corroborato e confermato *per tabulas* dallo sfioramento del parametro obiettivo P8 ai fini dell'accertamento della condizione di deficitarietà di cui al decreto del Ministero dell'interno di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze del 28 dicembre 2018.

Il parametro in questione "indicatore concernente l'effettiva capacità di riscossione (riferito al totale delle entrate) minore del 47%", da calcolare come valore percentuale, prende come riferimento le riscossioni complessive, sia in conto competenza che in conto residui, rapportandole ai crediti da riscuotere, sia pregressi che formati nell'esercizio.

Quanto allo sfioramento del parametro P8, collegato indirettamente al mantenimento dei residui attivi, la Sezione sottolinea e rimarca come ciò incida 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).

Se poi si considera che l'ente può utilizzare l'avanzo di amministrazione negli esercizi successivi, risulta chiaro che le voci che lo compongono devono essere esistenti e, pertanto, è necessario che vengano mantenuti nel Conto del bilancio i soli residui attivi esigibili, la riscossione dei quali presenti un ragionevole grado di certezza.

La Sezione osserva che, considerata la disciplina normativa che regola la materia richiamata sinteticamente in precedenza, il mantenimento nel conto del bilancio di crediti risalenti nel tempo, può essere giustificato solo da ragioni che evidenzino la certa riscuotibilità del credito e le ragioni del differimento dell'incasso. In caso contrario, al fine di evidenziare l'effettiva situazione finanziaria dell'Ente è necessario che i crediti vengano stralciati ed inseriti nel

conto del patrimonio ovvero venga vincolata una quota parte dell'avanzo di amministrazione se l'Ente ritiene che vi sia qualche possibilità di incasso.

Il mantenimento di residui attivi inesigibili o di dubbia esigibilità può pregiudicare il risultato di amministrazione con riflessi sugli equilibri di bilancio nonché la stessa attendibilità del rendiconto dell'ente e configura un'irregolarità contabile alla quale occorre porre rimedio, anche perché, come si è detto, può incidere sull'esistenza stessa dell'avanzo di amministrazione che deve essere effettivo e reale.

3.4.2 La Sezione, pertanto, non può non richiamare l'attenzione sull'esigenza di operare una rigorosa ed attenta verifica delle voci classificate nei residui attivi sia di competenza che vetusti.

3.5 Adeguatezza del fondo rischi per contenzioso.

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

3.5.1 Dalle risultanze istruttorie, emerge che il Comune non ha provveduto ad alcun accantonamento sia per l'esercizio 2018 che 2019, in quanto "si è ritenuto di non avere cause pendenti per le quali l'esito sia a sfavore dell'Ente".

3.5.2 La Sezione nel prendere atto di quanto riferito, richiama l'Ente sulla necessità di continuare monitorare nel tempo l'adeguatezza e la congruità dell'accantonamento per far fronte alla copertura degli eventuali maggiori oneri che potrebbero essere sostenuti dall'Ente in caso di soccombenza nelle cause pendenti o in cause future.

3.5.3 Con riferimento alla costituzione del fondo, si richiama la deliberazione n. 14/2017/INPR della Sezione delle Autonomie recante "Linee di indirizzo per la relazione dei revisori dei conti dei comuni, delle città metropolitane e delle province sui bilanci di previsione 2017-2019 per l'attuazione dell'art. 1 comma 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005 n. 266". Con tale intervento, volto a fornire agli enti utili indicazioni di principio e operative su alcuni profili di particolare rilevanza per la corretta programmazione e gestione del bilancio di previsione 2017-2019, la Sezione delle autonomie ha sottolineato che "Particolare attenzione deve essere riservata alla quantificazione degli altri accantonamenti a fondi, ad iniziare dal Fondo contenzioso, legato a rischi di soccombenza su procedure giudiziarie in corso. Risulta essenziale procedere ad una costante ricognizione e all'aggiornamento del contenzioso formatosi per attestare la congruità degli accantonamenti, che deve essere verificata dall'Organo di

revisione. Anche in questo caso, la somma accantonata non darà luogo ad alcun impegno di spesa e confluirà nel risultato di amministrazione per la copertura delle eventuali spese derivanti da sentenza definitiva, a tutela degli equilibri di competenza nell'anno in cui si verificherà l'eventuale soccombenza."

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

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

In conclusione, la Sezione, ribadisce che la situazione di possibili contenziosi, anche potenziali, deve essere specificamente fatta oggetto di ricognizione da parte dell'Ente e monitorata dall'Organo di revisione, sul quale incombe l'onere di attestarne la congruità.

3.6 Assenza di cassa vincolata

(cfr. Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 82/2020/PRSE).

3.6.1. Così come nel 2017, la cassa vincolata risulta pari a zero al 31 dicembre di entrambi gli esercizi considerati e non movimentata nel corso di tali esercizi.

3.6.2. Pur prendendo atto di quanto riferito dall'Ente, si sottolinea che la Sezione delle Autonomie, con la deliberazione n. 31/2015, ha avuto modo di precisare che il vincolo di cassa opera esclusivamente per le "entrate vincolate a destinazione specifica individuate dall'art. 180, comma 3, del TUEL" restando conseguentemente escluse dall'obbligo sia le entrate di cui all'art. 187, comma 3-ter, lett. d, del TUEL che le "entrate con vincolo di destinazione generica".

3.6.3 In termini generali, la Sezione rammenta e sottolinea l'importanza, ai fini dell'attenuazione del rischio di emersione di futuri squilibri di bilancio, della corretta apposizione di vincoli alle entrate riscosse, nonché della relativa osservanza nella successiva gestione (che, fisiologicamente, può investire vari

esercizi finanziari). L'esigenza che le risorse vincolate giacenti in cassa non siano distolte dalla loro originaria destinazione (impressa dalla legge o dalla volontà di terzi finanziatori) traspare chiaramente nell'art. 195 del TUEL che, nell'ammettere deroghe al vincolo di destinazione di tali risorse, pone, tuttavia, vari limiti, quantitativi e procedurali, nonché, dopo la novella apportata dal decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126, la necessità che i movimenti di utilizzo e di reintegro delle somme vincolate siano oggetto di registrazione contabile secondo le modalità indicate nel Principio applicato della contabilità finanziaria (si rinvia, per approfondimenti, alla deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti, n. 31/2015/INPR). A tal fine, l'art. 180 del d.lgs. n. 267 del 2000 prescrive, alla lett. d), che l'ordinativo di incasso riporti, fra le altre annotazioni, "gli eventuali vincoli di destinazione delle entrate derivanti da legge, da trasferimenti o da prestiti". Allo stesso modo, il successivo art. 185 impone, alla lett. i), che anche i mandati di pagamento attestino "il rispetto degli eventuali vincoli di destinazione stabiliti per legge o relativi a trasferimenti o ai prestiti".

3.6.4 Inoltre, la determinazione della giacenza di cassa vincolata al momento dell'avvio della nuova contabilità armonizzata, disciplinata dal d.lgs. n. 118 del 2011, è stata oggetto, come in precedenza richiamato, di apposita disciplina in un paragrafo (il 10.6) del Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011), le cui indicazioni (alle quali si fa rinvio) risultano funzionali al corretto avvio, anche sotto il profilo della cassa (oltre che della competenza) del nuovo sistema contabile (oltre che, naturalmente, della riferita attenuazione dei rischi di successiva emersione di carenza di risorse per il finanziamento delle spese a cui le entrate vincolate erano destinate).

3.6.5 La già richiamata deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti, n. 31/2015/INPR chiarisce poi che la "natura vincolata dei trasferimenti UE si estende alle risorse destinate al cofinanziamento nazionale. Pertanto, tali risorse devono essere considerate come vincolate da trasferimenti ancorché derivanti da entrate proprie dell'ente. Per gli enti locali, la natura vincolata di tali risorse non rileva ai fini della disciplina dei vincoli di cassa. Insomma, le quote di cofinanziamento per specifici interventi derivanti dall'Unione Europea e/o Stato rientrano tra i casi individuati dall'art. 180, comma 3 lett. d), con tutte le ovvie conseguenze, ma non rientrano ai fini della disciplina dei vincoli di cassa. Per completezza di esposizione, si richiama anche il punto 10.7 del principio applicato concernente la contabilità finanziaria, che precisa che in caso di interventi finanziati da altri soggetti, qualora l'intervento sia stato realizzato e

pagato con risorse proprie prima dell'introito del trasferimento, le somme successivamente acquisite sono da considerarsi entrate libere."

3.6.6 A tal fine, la Sezione raccomanda una scrupolosa attenzione circa il rispetto dei principi contabili, chiedendo di prestare particolare ad individuare con attenzione le entrate a destinazione specifica.

PQM

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

- raccomanda all'ente l'osservanza dei principi in tema di armonizzazione contabile, che, funzionali al rispetto degli equilibri di bilancio presidiati dagli articoli 81 e 97 Cost., nonché dalla legge rinforzata n. 243 del 2012, possono essere vulnerati, nella gestione risultante dall'esame sulla documentazione inerente ai rendiconti per gli esercizi 2018 e 2019 svolti da questa Sezione, in relazione alle criticità sopra evidenziate;

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

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

- dispone che copia della presente deliberazione sia trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo Con.Te., al Consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Pieve di Cento.

Così deliberato nella camera di consiglio del 21 luglio 2021.

Il presidente relatore
Marco Pieroni
(*firmato digitalmente*)

Depositata in segreteria in data 21 luglio 2021

Il Funzionario preposto

Roberto Iovinelli

(firmato digitalmente)