



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

Il Funzionario preposto

All. n. 1

Bologna, 30 giugno 2021

Comune di Toano

-Al Sig. Presidente del Consiglio  
comunale

-Al Sig. Sindaco

-All'Organo di revisione

**Oggetto: Comune di Toano (RE) - Rendiconti 2018 e 2019**

Si trasmette la deliberazione n. 107/2021/PRSE, adottata dalla Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna in data 25 giugno 2021.

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto  
(*Roberto Iovinelli*)

*ORIGINALE FIRMATO DIGITALMENTE*



CORTE DEI CONTI

**Deliberazione n. 107/2021/PRSE**



*Corte dei Conti*

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati\*:

dott. Marco Pieroni	presidente
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 (relatore)
dott.ssa Ilaria Pais Greco	referendario

\* riuniti mediante collegamento telematico

**Adunanza del 25 giugno 2021**

**Comune di Toano (RE)**

**Rendiconto 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;

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 Toano, 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 Toano.

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	29.848,55	351.887,59
Equilibrio di parte capitale	54.204,48	96.877,42
Saldo delle partite finanziarie	-	-
<b>Equilibrio finale</b>	<b>84.053,03</b>	<b>448.765,01</b>

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.

Il Comune nel 2018 ha applicato avanzo di amministrazione, per complessivi € 527.904,46, tutto di parte disponibile che, però, ha capienza per soli € 96.598,00; nel 2019 l'avanzo applicato ammonta ad € 141.015,50, nei limiti

decentrato non è stato sottoscritto entro il 31 dicembre 2018, ma le corrispondenti somme non appaiono vincolate nel risultato di amministrazione.

Inoltre, l'indennità di fine mandato, pari ad euro 9.705,24, è stata mantenuta a residuo e, pur dichiarando che l'accordo integrativo decentrato non è stato sottoscritto, le relative somme non sono state vincolate nel risultato di amministrazione.

A rendiconto 2019, non risulta chiaro quale sia il metodo utilizzato per il calcolo del FCDE, che, stando a quanto dichiarato nella Relazione dell'Organo di revisione, "deriva da recuperi arretrati IMU, TARI e TASI anni 2018 e precedenti (pari ad €116.938,35) e sulla base del calcolo del 95% dei residui anno 2019 ancora da incassare relativi ad IMU (95% di euro 55.907,68 pari ad euro 53.112,30) e a TARI (95% di euro 74.892,10, pari ad euro 71.147,95)".

Ancora una volta non sono stati disposti accantonamenti per contenzioso e la relazione del Revisore non ne fa cenno.

### CAPACITÀ DI RISCOSSIONE

Con riferimento alla capacità di riscossione delle entrate proprie dell'Ente, si osserva, in particolare, quanto esposto nella seguente tabella, che evidenzia un *trend* estremamente positivo, in gran parte motivato dalla prassi, già rilevata nell'ambito dei controlli sul consuntivo 2017, di accertare per cassa.

	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)	78.649,91	78.649,91	100	0,00	0,00	100
Tit.1 competenza	2.836.041,98	2.836.041,98	100	3.183.244,29	2.913.422,95	91,52
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	105.634,8	105.634,8	100	106.756,9	106.756,9	100

ha fatto ricorso, per pochi giorni, ad anticipazioni di tesoreria negli esercizi 2016 e 2017, che risultano regolarmente contabilizzate e restituite a fine anno.

L'Organo di revisione non rileva problematiche relative alla tempestività dei pagamenti; riferisce inoltre che il Comune ha adottato le misure organizzative necessarie per garantire il tempestivo pagamento dei debiti commerciali.

#### **INDEBITAMENTO**

	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Debito complessivo a fine anno	3.026.072,71	3.026.072,71

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. Per il 2018 il Comune afferma (tab. punto 2, Sez. II del questionario) di non aver fatto ricorso a nuovo indebitamento, mentre da rendiconto risultano accertati e conservati a residuo al tit 6 - accensione di prestiti euro 393.232,91. Nel 2019 dichiara nuovi prestiti per euro 280.000 e dalle scritture contabili si rileva un importo di euro 116.767,09.

**2.1.** Inoltre, dalla documentazione versata in atti per gli esercizi 2018 e 2019 risulta, in particolare, quanto segue:

- nelle domande preliminari dei questionari non sono segnalati elementi di criticità;
- entrambi i rendiconti 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. 118/2011 è avvenuta nei termini;
- c'è coerenza nell'ammontare del FPV iscritto nei bilanci degli esercizi 2017-2018-2019, anche i relativi importi risultano imputati ad una sola annualità e il FPV 2018 di parte capitale non risulta valorizzato;
- l'indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli articoli 203, 204 e 207 del T.U.E.L.;
- nell'esercizio 2018 non risultano rispettati i seguenti parametri obiettivi per i Comuni ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario, di cui al d.m. 28 dicembre 2018: P3 (indicatore 3.2, relativo alle anticipazioni chiuse solo contabilmente) e P4 (indicatore 10.3 sulla

- incongruenze, in merito agli importi relativi a nuovo indebitamento contratto nelle annualità di riferimento, fra quanto indicato nei questionari e quanto riscontrabile nei documenti di bilancio;
- mancata doppia asseverazione della nota informativa di cui all'art. 11, comma 6, lett. j, d.lgs. n.118/2011, con particolare riferimento alla società Iren spa; notizie sulla riconciliazione dei crediti e debiti reciproci con l'Unione Montana Comuni Appennino Reggiano e con l'Asp Don Cavalletti;
- inconciliabilità del dato relativo all'avanzo 2017 applicato all'esercizio 2018, parte disponibile, indicato nel questionario per un importo eccedente la capienza;
- cassa vincolata non valorizzata al 31 dicembre e non movimentata nel corso della gestione degli esercizi di riferimento; incongruenza fra l'ammontare indicato al 31 dicembre 2017 e quello indicato a 1 gennaio dell'anno successivo;
- approfondimenti, per l'esercizio 2018, in merito a quanto affermato dall'Organo di revisione circa il presunto disallineamento fra le scritture contabili dell'Ente e quelle del Tesoriere con riferimento alla giacenza di cassa vincolata, nonché in merito alla presenza di anticipazioni di cassa inestinte al 31 dicembre;
- aggiornamenti in ordine alla riscontrata prassi di accertare per cassa le entrate del tit. 1, ancora in uso per l'esercizio 2018 e in parte superata nel 2019, nonché in ordine alle attività di recupero dell'evasione tributaria e al relativo accantonamento a FCDE per importo coincidente con le entrate non riscosse;
- mancato accantonamento a FCDE nel RdA 2018; chiarimenti sulle modalità di calcolo del FCDE a rendiconto 2019;
- nessun accantonamento a fondo contenzioso in entrambe le annualità;
- pur in assenza di sottoscrizione del relativo accordo integrativo decentrato, il fondo risorse decentrate non risulta valorizzato;
- FPV di parte capitale a rendiconto 2018 uguale a zero;
- sfioramento nell'esercizio 2018 dei parametri di deficitarietà P3 (indicatore 3.2 anticipazioni chiuse solo contabilmente) e P4 (indicatore 10.3 sostenibilità debiti finanziari);
- in materia di controllo successivo di regolarità amministrativa, esiti dei controlli effettuati dal Segretario comunale ex art. 147-*bis* del T.U.E.L., e conseguenti eventuali valutazioni e verifiche effettuate dall'Organo di revisione in base a tali risultanze, nell'ambito dell'attività di vigilanza ad esso demandata ai

restante somma di € 116.769,09 è stata re-imputata sia in entrata che in uscita nell'esercizio 2019. Anche in questo caso, per le argomentazioni di cui sopra, la re-imputazione tanto in entrata che in uscita non ha prodotto FPV, che rimane per queste somme uguale a zero. Non risultano pertanto nuovi prestiti 2018 per questa somma in quanto il prestito complessivo di C. 230.000,00 era stato contratto nel 2017 e faceva parte del debito complessivo di quell'anno. Nel 2019 la somma riportata a competenza dal 2018 (re-imputata sul 2019) di € 116.767,09 è stata pagata quanto ad € 100.760,00 nell'anno 2019 mentre il residuo di € 16.007,09 è stato pagato ad inizio anno 2020. Nello stesso anno 2019 è stata regolarmente incassata la corrispondente somma (€ 116.767,09) in entrata". Il Comune, inoltre, allega - a supporto di quanto rappresentato - le stampe dei capitoli di entrata e di uscita relativi ai movimenti effettuati per il mutuo per la costruzione della Casa della Salute descritti in precedenza a partire dall'anno 2017 fino all'anno 2019 e conferma, nella risposta a successiva richiesta di chiarimenti, di averlo considerato un mutuo "a rendicontazione" e che "per tale motivo non è stato attivato il FPV".

**2.4.2.** In merito alla mancata doppia asseverazione della nota informativa di cui all'art. 11, comma 6, lett. j, d.lgs. n.118/2011, il Comune conferma senza fornire ulteriori indicazioni in argomento.

Con riferimento alla società Iren spa, precisa che, pur non avendo quest'ultima prodotto l'elenco dei rapporti crediti/debiti con il Comune, "ha emesso per gli anni in questione fatture relative a dicembre, precisamente € 54.920,80 per l'anno 2018 ed € 54.668,51 per l'anno 2019, regolarmente tenute a residuo da parte del Comune e pagate entro i termini a gennaio, rispettivamente anni 2019 e 2020", riferite a crediti maturati nell'ambito di apposita Convenzione stipulata con la stessa società per il servizio di igiene ambientale. Il Comune attesta la coincidenza di questi importi a credito con le correlate poste debitorie del Comune, regolarmente iscritte nei documenti contabili.

**2.4.3.** Sui rapporti creditori/debitori con l'Unione Montana Comuni Appennino Reggiano, l'Ente illustra le posizioni pendenti nelle annualità in esame, chiarendo che gli importi relativi ai debiti del Comune nei confronti dell'Unione ammontano a complessivi euro 197.603,91 nel 2018 ed euro 160.017,09 nel 2019, sono riferibili ad oneri collegati al trasferimento alla gestione associata dei servizi sociali e scolastici e sono stati regolarmente pagati nell'annualità successiva. Per le poste creditorie (complessivamente, euro 15.097,96 con riguardo all'annualità 2018 ed euro 41.382,83 per il 2019, cui si aggiungono i

a zero e coincidente con quanto risultante dalle scritture contabili al 1 gennaio 2018.

Sul punto il Revisore in carica dichiara che anche quanto affermato nella relazione dell'Organo di revisione al rendiconto 2018 circa il presunto disallineamento fra le scritture contabili dell'Ente e quelle del Tesoriere della giacenza di cassa vincolata, "non è corretto in quanto, è sì vero che il comune non ha provveduto all'accertamento della consistenza della cassa vincolata al 31.12.2018, ma l'importo a zero della cassa vincolata risultante dalle scritture dell'ente corrisponde a quello risultante dal conto del Tesoriere. A questo riguardo, pertanto non vi è alcuna discrepanza tra conto del comune e conto del Tesoriere". Dichiara, inoltre, che "l'affermazione del precedente revisore dei conti circa l'eventuale presenza di anticipazioni di cassa inestinte al 31.12 non risulta fondata allo stato attuale dei fatti", così confermando che le anticipazioni di tesoreria utilizzate nel 2016 e nel 2017 dal Comune sono state regolarmente contabilizzate e restituite alla fine degli esercizi in questione, come peraltro risulta dai documenti contabili dell'Ente.

**2.4.6.** Con riferimento agli adeguamenti richiesti dalla Sezione con la citata deliberazione n. 3/2020/PRSE, nell'ambito dei controlli sul consuntivo 2017, in merito alla riscontrata prassi di riscuotere per cassa le entrate del tit. 1, che risulta ancora in uso per l'esercizio 2018 e in parte superata nel 2019, il Comune conferma che per l'esercizio 2018 il richiamo della Sezione non ha avuto effetto essendo l'esercizio in questione già chiuso. Assicura che nel 2019 e 2020 (e per gli anni successivi) gli incassi relativi alla TARI, IMU, TASI e recupero evasione tributaria sono stati accertati non più per cassa ma per competenza, nel rispetto dei principi contabili vigenti, fornendo un prospetto sull'andamento di accertamenti e riscossioni per l'anno 2020.

**2.4.7.** Sulla questione dell'attività di recupero evasione tributaria e del relativo accantonamento a FCDE il Comune dichiara che "per l'anno 2019 sono stati effettuati dall'ufficio tributi (nel frattempo potenziato a livello di organico) approfonditi accertamenti per recupero evasione tributaria TARI, TASI e TARI relativi agli anni 2018 e precedenti (confluiti come maggiori entrate nel capitolo relativo al Recupero evasione tributaria) e relativi agli anni 2019. Queste somme sono state contabilizzate come maggiori entrate - anno 2019, visto che negli anni precedenti non esistevano residui in contabilità [nдр: giacché, anche per il recupero evasione tributaria, l'ente accertava per cassa]. La somma totale accertata è pari ad € 427.828,43. A fine anno sono stati contabilizzati incassi per



di euro 253.892,78 rappresenta in realtà "il totale dei residui finali, da cui è stato calcolato, per singole voci di entrata per IMU, TARI e Recupero tasse comunali, il 95% a FCDE", come sopra descritto. L'Ente fornisce, a supporto, documentazione giustificativa, precisando che "lo stesso tipo di errore materiale di inserimento è stato effettuato con la composizione del FCDE anno 2020. Per l'anno 2021 l'Ente eviterà di ripetere tale errore, in modo che l'inserimento dell'importo minimo del Fondo (colonna d) non sia superiore all'importo del FCDE (colonna e). Si evidenzia, inoltre, che il metodo di calcolo del FCDE a Rendiconto 2021, vista l'esistenza dei residui anni precedenti, potrà essere in linea con quanto stabilito tassativamente per legge".

**2.4.9.** In merito alla mancata valorizzazione nel RdA del fondo contenzioso in entrambe le annualità, l'Ente dichiara di aver "valutato con attenzione, sia nel 2018 che nel 2019, l'inesistenza di posizioni debitorie...". Riferisce che è prassi del Responsabile finanziario acquisire dai vari Responsabili di servizio, in sede di salvaguardia degli equilibri, relazione circa l'esistenza di situazioni, fatti o atti tali da pregiudicare l'equilibrio del bilancio od eventuali debiti fuori bilancio. Negli anni in questione, è stata certificata l'inesistenza di debiti fuori bilancio e di situazioni pregiudicanti gli equilibri di bilancio, mediante "un'attenta valutazione delle passività potenziali e non sono risultate nel triennio 2018-2020 situazioni di contenzioso pendente, né probabili, né possibili, né derivanti da evento remoto e dunque non è stato a questo riguardo istituito alcun Fondo passività potenziali e contenzioso".

**2.4.10.** Sull'assenza del fondo risorse decentrate, pur se il relativo accordo integrativo decentrato nell'annualità 2018 non risulta sottoscritto, il Comune di Toano chiarisce che le relative somme "sono state mantenute a residuo a rendiconto 2018 e non sono state inserite nell'Avanzo di Amministrazione-parte vincolata 2018 (come invece è avvenuto nel 2019 e nel 2020, in ottemperanza a quanto stabilito dai principi contabili). Una volta sottoscritto il contratto ad inizio anno 2019, tali somme sono state immediatamente pagate".

**2.4.11.** Alle richieste del magistrato istruttore volte a conoscere le ragioni della mancata valorizzazione del FPV di parte capitale a consuntivo 2018, problematica peraltro già evidenziata nell'ambito delle attività di verifica svolte sul consuntivo 2017 (delib. n. 3/2020), il Comune di Toano ha rappresentato che le raccomandazioni della Sezione sono intervenute in un momento successivo alla chiusura dell'esercizio in questione e che "i pochi investimenti fatti nel 2018 sono

documentale, ha chiesto al Presidente della Sezione di sottoporre le risultanze dell'istruttoria svolta sul Comune di Toano (RE) 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.

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.

**1.2.** 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 T.U.E.L. 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 T.U.E.L., che al comma 1 dispone che: "*Il risultato*

rendiconto.

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

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

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

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

La riforma che ha costituzionalizzato il principio del pareggio di bilancio ha, dunque, inteso rafforzare il divieto già affermato dall'art. 119, comma 6, della Costituzione nella sua versione originaria e sancito a livello di legislazione ordinaria dall'art. 3, comma 16, della legge 24 dicembre 2003, n. 350. Sotto il secondo profilo (vincolo quantitativo della spesa), l'art. 203 del T.U.E.L. 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

e Prestiti), l'Ente ha ritenuto di non fare ricorso alla costituzione del fondo pluriennale vincolato, trattandosi di ipotesi che l'ente ha ritenuto riconducibile a quella illustrata nell'Appendice tecnica al citato allegato 4/2, Esempio n. 1 - registrazione di spese di investimento finanziate con forme di finanziamento flessibili. Nella misura in cui il contratto di finanziamento utilizzato nel caso di specie sia assimilabile ai contributi a rendicontazione, infatti, l'Ente non è tenuto, a differenza del caso del mutuo tradizionale, all'accertamento dell'entrata nel momento della firma del contratto e all'imputazione della stessa nel medesimo anno, ma ha titolo ad accertare l'entrata con imputazione agli esercizi in cui è prevista la realizzazione delle spese sulla base del cronoprogramma, come stabilito al punto 3.6 del medesimo allegato 4/2. In questo caso, quindi, non si costituisce il fondo pluriennale vincolato in quanto l'entrata finanzia per lo stesso importo la spesa vincolata esigibile nel medesimo esercizio. La Sezione, nel riservarsi ogni ulteriore istruttoria in occasione dell'esame dei rendiconti degli esercizi successivi, prende atto dell'applicazione da parte del Comune del suddetto principio contabile in relazione alla descritta operazione.

**3.1.2.** Per quanto riguarda, invece, il mutuo contratto nel 2018 con il Credito sportivo, il Comune non fornisce alcuna giustificazione in merito alla mancata costituzione del fondo pluriennale vincolato. A tal proposito, la Sezione rileva la non corretta applicazione delle regole dell'armonizzazione contabile introdotte dal decreto legislativo n. 118/2011 in materia di gestione e contabilizzazione dei finanziamenti e di utilizzo dello strumento del fondo pluriennale vincolato, quale rappresentazione contabile delle risorse accertate, destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'Ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi.

Si richiama, pertanto quanto stabilito al punto 3.18 dell'allegato 4/2 - principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria al d.lgs. 118/2011 secondo cui *"Un'entrata derivante dall'assunzione di prestiti è accertata nel momento in cui è stipulato il contratto di mutuo o prestito (anche obbligazionario, ove consentito dall'ordinamento) o, se disciplinata dalla legge, a seguito del provvedimento di concessione del prestito. L'accertamento è imputato all'esercizio nel quale la somma oggetto del prestito è esigibile (quando il soggetto finanziatore rende disponibile le somme oggetto del finanziamento). Generalmente, nei mutui tradizionali la somma è esigibile al momento della stipula del contratto o dell'emanazione del provvedimento. Considerato che, nel rispetto del principio della competenza finanziaria, i correlati impegni relativi alle spese di investimento sono imputati all'esercizio in cui le relative obbligazioni*

Sezione, riservandosi di effettuare ulteriori controlli in occasione dell'esercizio delle proprie funzioni sui successivi esercizi finanziari, ammonisce l'Ente a conformarsi alle richiamate regole dell'armonizzazione contabile in materia di fondo pluriennale vincolato.

### **3.2. Mancata asseverazione dei dati relativi rapporti crediti/debiti con alcune società partecipate**

(cfr. Corte dei conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 47/2021/PRSE e n.52/2021/PRSE)

L'Ente ha rappresentato, fornendo risposta negativa a specifica richiesta presente nei questionari di entrambe le annualità, di non aver acquisito l'asseverazione, da parte dell'Organo di revisione societario, del dato relativo ai reciproci rapporti debitori/creditori di alcune società partecipate, senza fornire, in sede istruttoria, ulteriori informazioni in merito alle ragioni nonché alle azioni poste in essere per acquisire l'asseverazione. In particolare, con riguardo alla società Iren spa, quest'ultima non avrebbe nemmeno prodotto l'elenco dei rapporti intercorrenti con il Comune e, di conseguenza, la nota informativa di cui dell'art. 11, comma 6, lett. j) del d.lgs. n. 118/2011 è stata compilata sulla base delle risultanze del Comune, peraltro coincidenti con gli importi delle fatture emesse dalla Società.

La Sezione, in proposito, 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; 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 monitorare con la massima attenzione eventuali casi di omissione (nella comunicazione dei dati e/o nell'asseverazione dell'Organo di revisione) riferibili ai propri organismi partecipati e ad attivarsi tempestivamente al fine di garantire che i dati asseverati siano resi tempestivamente disponibili nei successivi esercizi, rinnovando la richiesta e ribadendo l'obbligo.

118/2011), le cui indicazioni, alle quali si fa rinvio, risultano funzionali sia al corretto avvio, anche sotto il profilo della cassa (oltre che della competenza) del nuovo sistema contabile sia alla riferita attenuazione dei rischi di successiva emersione di carenza di risorse per il finanziamento delle spese a cui le entrate vincolate erano destinate.

A tal fine, la Sezione raccomanda una scrupolosa attenzione circa il rispetto dei principi contabili per tutte le entrate vincolate ai sensi dell'art. 180, comma 3 del T.U.E.L.

### **3.4. Controlli interni.**

(cfr. Corte dei conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 92/2021/PRSE; delib. n. 73/2021/VSGC)

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 che, con deliberazioni di Giunta Comunale relative a periodi quadrimestrali, le risultanze di questi controlli sono state trasmesse all'Organo di revisione ma che non emergono conseguenti valutazioni e verifiche.

In proposito giova rammentare che, 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. 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.

Ciò premesso, in considerazione del fatto che l'eventuale mancata vigilanza da parte dell'Organo di revisione assume rilevanza non solo 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 si riserva di svolgere ulteriori approfondimenti e controlli in occasione dell'esercizio delle proprie funzioni sui successivi esercizi finanziari.

Depositata in segreteria in data 30 giugno 2021

Il Funzionario preposto

Roberto Iovinelli

*(firmato digitalmente)*