

**Deliberazione n. 31/2023/PRSE**



*Corte dei Conti*

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati\*:

dott. Marco Pieroni	presidente
dott. Tiziano Tessaro	consigliere
dott. Marco Scognamiglio	Primo referendario
dott.ssa Ilaria Pais Greco	Referendario

\* riuniti mediante collegamento telematico

**Adunanza del 8 febbraio 2023**

**Comune di Medolla (MO)**

**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;

CONSIDERATO che 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/SE-ZAUT/2019/INPR, del 28 maggio 2019), sebbene debba ritenersi che l'interpretazione sistematica della vigente normativa, orientata dai principi costituzionali, non escluda la possibilità di estendere le verifiche contabili, in primo luogo al fine di accertare l'attualità degli equilibri economico-finanziari e la regolarità contabile.

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

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

e degli organi elettivi degli enti controllati, affinché questi ultimi possano responsabilmente assumere le decisioni correttive ritenute più appropriate (*ex multis*, Sezione regionale di controllo per la Calabria, deliberazione 8 gennaio 2020, n. 4).

Coerentemente, la Sezione delle autonomie raccomanda alle Sezioni territoriali di *“avvicinare le analisi sui documenti di bilancio all’esercizio finanziario più prossimo a quello in corso di gestione”*, al fine di consentire di *“collegare, nella migliore misura possibile, gli effetti delle pronunce delle Sezioni regionali alla formalizzazione delle decisioni di programmazione/rendicontazione/correzione di competenza dell’ente ed ampliare il concreto margine d’azione di queste ultime”*. La Sezione delle autonomie ha in particolare evidenziato che, nel perseguimento dell’obiettivo di ridurre *“quanto più possibile il disallineamento temporale tra l’esercizio in corso di gestione e le verifiche operate dalle Sezioni regionali di controllo”*, tra le metodologie di controllo adottabili si colloca la possibilità di esaminare *“congiuntamente più annualità, a partire dall’ultimo rendiconto disponibile, qualora non sia stato possibile, per gli esercizi precedenti, portare a completamento l’esame dei documenti contabili di tutti gli enti territoriali di competenza di una Sezione regionale di controllo. Siffatta modalità consente di eliminare il divario temporale di cui si è fatto cenno e di avvicinare le analisi all’attualità nel quadro del ciclo di bilancio (previsione-rendiconto-previsione) e in conformità ai principi contabili e alla giurisprudenza della Corte costituzionale in precedenza richiamati”* (deliberazione n. 3/SEZAUT/2019/INPR, del 4 febbraio 2019).

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 Medolla (MO);

VISTA la nota prot. n. 5231 in data 22 settembre 2022, con la quale il magistrato istruttore chiedeva notizie e chiarimenti al suindicato Comune;

VISTE le deduzioni fatte pervenire con nota del 11 ottobre 2022 a firma del responsabile dei servizi finanziari e dell’Organo di revisione;

VISTA l’ordinanza presidenziale n. 17 del 08 febbraio 2023 con la quale la Sezione è stata convocata per la camera di consiglio del 16 dicembre 2022;

UDITO il relatore;

## **FATTO**

- 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 Medolla

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	€ 1.063.001,91
Equilibrio di parte capitale	€ 35.756,33
Saldo delle partite finanziarie	€ 0,00
<b>Equilibrio finale</b>	<b>€ 1.098.758,24</b>

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

### **RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE**

Il risultato di amministrazione dell'esercizio 2020 è esposto sinteticamente nella seguente tabella:

	Rendiconto 2020
Fondo cassa	5.762.732,56
Residui attivi	€ 7.288.628,84
Residui passivi	€ 1.826.649,59

FPV per spese correnti	€ 35.947,22
FPV per spese in conto capitale	€ 6.910.948,38
<b>Risultato di amministrazione</b>	<b>€ 4.277.816,21</b>
Totale accantonamenti	€ 1.482.484,13
di cui: FCDE	€ 503.609,98
Totale parte vincolata	€ 1.874.173,43
Totale parte destinata agli investimenti	€ 19.319,39
<b>Totale parte disponibile</b>	<b>€ 901.839,26</b>

Dalla relazione dell'Organo di revisione si evince che i crediti riconosciuti come inesigibili o insussistenti per l'avvenuta legale estinzione o per prescrizione, sono stati definitivamente eliminati dalle scritture contabili e dai documenti di bilancio. Per quanto attiene invece ai crediti iscritti fra i residui attivi da oltre tre anni dalla loro scadenza e non riscossi, l'Ente dichiara di averli eliminati e, conseguentemente, fatti transitare nello Stato Patrimoniale per un importo pari ad euro 88.256,91.

L'Ente ha provveduto all'accantonamento di una quota del risultato di amministrazione al FCDE, determinato con metodo ordinario, come richiesto al punto 3.3 del principio contabile applicato 4.2 al D.lgs. 118/2011, e l'Organo di revisione ne attesta la congruità.

Si osserva che, tra gli altri accantonamenti, dall'allegato a) "Risultato di amministrazione" non risulta il Fondo anticipazione di liquidità in quanto l'Ente dichiara di non aver effettuato anticipazioni di liquidità.

L'Ente dichiara la congruità delle quote accantonate per la copertura di passività potenziali nonché la congruità del fondo per indennità di fine mandato. Dal questionario l'Ente dichiara altresì di non avere debiti fuori bilancio. Il risultato di amministrazione presenta un accantonamento per fondo rischi contenzioso pari a euro 160.000,00 per il pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenza.

Relativamente al Fondo perdite società partecipate, il Comune ha accantonato una somma pari ad euro 32.500,00.

L'Ente presenta un avanzo di amministrazione pari ad euro 756.407,00.

L'accordo decentrato integrativo non è stato sottoscritto, tuttavia, l'Ente dichiara di aver vincolato nel risultato di amministrazione le somme corrispondenti.

## **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)	€ 1.841.459,57	€ 1.338.355,24	72,68 %
Tit.1 competenza	€ 3.883.622,03	€ 3.373.493,27	86,86 %
Tit.3 residui (iniziali +riaccertati)	€ 202.141,18	€ 112.944,29	55,87 %
Tit.3 competenza	€ 846.602,93	€ 686.583,82	81,10 %

Dalla tabella si evince una modesta capacità di riscossione sul Titolo 3 relativamente al conto dei residui.

In merito all'attività di contrasto all'evasione tributaria, dai questionari sul rendiconto 2020, risultano accertamenti per "recupero evasione" per € 258.437,00 e incassi per € 139.211,78 con accantonamento a FCDE 0,00.

#### **SITUAZIONE DI CASSA**

	Rendiconto 2020
Fondo cassa finale	€ 5.762.732,56
Anticipazione di tesoreria	0.00
Cassa vincolata	€ 7036.52
Tempestività dei pagamenti	12,13

L'Organo di revisione, nei questionari, dichiara la corrispondenza tra le scritture dell'ente e quelle del tesoriere. L'indicatore di tempestività dei pagamenti non rileva problematiche rilevanti, attestandosi, per l'esercizio 2019 in 11,49 giorni mentre per l'esercizio 2020 in 12,13 giorni. Per il 2021, dal sito dell'Ente, l'indice di tempestività dei pagamenti è pari a - 8,35 giorni.

#### **INDEBITAMENTO**

	Rendiconto 2019	Rendiconto 2020
Debito complessivo a fine anno	€ 2.484.413,61	€ 2.437.204,74

L'Ente ha rispettato il limite all'indebitamento come disposto dall' art 204 TUEL con una incidenza percentuale sul totale dei primi tre titoli delle entrate relative al rendiconto del penultimo anno, pari allo 0,45%.

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;
  - c'è coerenza nell'ammontare del FPV iscritto nel rendiconto 2020;
  - 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;
  - l'ente non ha ricevuto anticipazioni di liquidità nel 2020;
  - l'indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli articoli 203, 204 e 207 del TUEL, nonché la soglia stabilita dal relativo parametro di deficitarietà;
  - a rendiconto 2020 risultano rispettati tutti i parametri obiettivi per i Comuni ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario;
  - dall'analisi del questionario sui debiti fuori bilancio relativi all'esercizio 2020 è emerso che il Comune non ha debito fuori bilancio;
  - dalla relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2020 si evince 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;
  - nel questionario sul rendiconto 2020 l'ente dichiara che il sistema informativo consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'ente e le sue società partecipate;

- nel questionario l'Organo di revisione dichiara che i prospetti dimostrativi per la rilevazione dei debiti e crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati di cui all'art. 11, comma 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011 hanno riguardo la totalità delle partecipazioni rilevanti ai fini del predetto adempimento, dirette, indirette o di controllo, che la nota informativa allegata al rendiconto risulta corredata dalla doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo e che si sono verificati casi di mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'ente e gli organismi partecipati, ma l'ente ha assunto, comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie;

- Nella relazione sul rendiconto 2020 l'Organo di revisione dichiara che l'Ente è intervenuto a sostenere i propri organismi partecipati secondo le indicazioni fornite dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti (delibera n.18/2020) e nei limiti di quanto previsto dall' art 14 del TUSP, per far fronte alle perdite subite da ASP utilizzando le somme assegnate dall' art 106 co 1 del DL 34/2020 per l'esercizio delle funzioni dell'ente. L' Organo dichiara altresì che l'Ente ha accantonato una somma a carattere prudenziale pari a euro 149.828,14 quale eventuale maggiore spesa per le conseguenze del Covid-19.

**3.** Il bilancio di previsione per il triennio 2021-23 del Comune di Medolla (Mo) è stato approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 103 del 29 dicembre 2020 e l'Organo di revisione, nella relazione prodotta ai sensi dell'art 239 del T.U.E.L, ha evidenziato 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 della emergenza epidemiologica da Covid-19, l'Organo di revisione ha precisato che occorre presidiare il permanere degli equilibri di bilancio certificando l'utilizzo delle somme del c.d. Fondone (art 106 DL 34/2020) e Fondone- bis (art 39 DL 104/2020) entro il 30 aprile 2021, valutando i relativi effetti anche negli organismi partecipati.

**4.** In esito agli elementi di potenziale criticità il magistrato istruttore ha esperito apposita istruttoria, chiedendo al Comune, con nota prot. n. 6376 del 11 ottobre 2022, di fornire chiarimenti in merito ai seguenti punti:

- rapporti creditori/debitori con Unione;

- rapporti debitori/creditori con ASP e AIMAG;
- ingente mole di residui attivi conservati al titolo 4;
- parametri di deficitarietà;
- fondo passività potenziali e oneri da contenzioso;
- efficienza della riscossione e del versamento;
- fondo pluriennale vincolato e cronoprogramma di spese;
- crisi energetica e costo delle utenze.

Con la medesima nota istruttoria è stato altresì chiesto di fornire informazioni in merito alla determinazione e all'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 sanitaria.

**4.1.** In esito alla ricezione della predetta nota istruttoria, il Comune, con nota prot. C.d.C. n. 6376 del 11 ottobre 2022 e successive integrazioni, nota n. 6800 del 28 ottobre 2022 e 6885 del 2 novembre 2022 ha fornito i seguenti chiarimenti.

**4.1.1.** Con riferimento ai rapporti debitori/creditori con Unione Comuni modenesi area Nord, l'Ente fa presente che non si è proceduto alla riconciliazione dei relativi rapporti alla data del 31/12/2020. A seguito di diversi solleciti da parte dell'Ente, in data 9 ottobre 2022 il Responsabile dei servizi finanziari dell'Unione ha fornito i dati relativi ai precitati rapporti specificando che gli stessi non sono asseverati dai rispettivi organi di revisione. Alla data del 31 dicembre 2020 i debiti verso Unione Comuni Modenesi Area Nord ammontano ad euro 857.018,95 di cui: 18.600,15 versate a UCMAN nel 2021, 506.940,00 versate nel 2022 e le restanti somme, pari ad euro 331.477,80 confluiranno nell'avanzo del rendiconto 2022 in quanto non esigibili. I crediti verso Unione ammontano ad euro 62.402,98.

Per converso, i debiti dell'Unione verso il Comune ammontano, sempre alla data del 31 dicembre 2020, a euro 11.527,23, mentre i crediti ammontano ad euro 158.645,51.

Il titolo giuridico legato alla somma di euro 331.477,80 è costituito dal prospetto ricevuto dal Comune (prot.n. 1416 del 10.02.2022) nel quale il Responsabile finanziario dell'Unione modenesi area nord attestava i trasferimenti definitivi dovuti dai comuni per l'anno 2020. Tali residui, in base a quanto dichiarato dal Responsabile finanziario dell'Unione, confluiranno nell'avanzo di amministrazione 2022 solo in seguito alla parifica crediti e debiti con l'Unione di

appartenenza al fine di accertarsi puntualmente che non vi siano ulteriori somme da erogare all'Ucman.

**4.1.2.** Con riferimento ai rapporti debitori/creditori con ASP, i crediti del Comune di Medolla nei confronti di ASP al 31/12/2020 corrispondono a quanto asseverato nell'estratto conto ASP del 4 aprile 2021 per un importo complessivo di euro 16.721,32, incassato dal Comune con reversale n.613 del 17 aprile 2021.

Per quanto riguarda ASP, l'Ente precisa che, con delibera del Consiglio Comunale n.52 del 23 luglio 2020 avente ad oggetto "*assestamento generale di bilancio dell'esercizio 2020-2022 ai sensi dell'art 175 comma 8 d.lgs. 267/2000 salvaguardia degli equilibri di bilancio dell'esercizio 2020-2022*", sono state finanziate le maggiori spese relative al periodo marzo/maggio sostenute da ASP a causa dell'emergenza sanitaria. Il Comune di Medolla ha, in quella sede, proceduto ad aumentare gli stanziamenti dei capitoli relativi ai trasferimenti all'Unione Comune Modenesi Area Nord, che gestisce i rapporti con ASP, delle funzioni sociali. Considerato il potenziale disavanzo comunicato da ASP, per il trimestre marzo-maggio 2020, per euro 62.381,44, L'Ente dichiara di aver proceduto a simulare i maggiori oneri derivanti dall'emergenza sanitaria proiettando la situazione sino al 31 dicembre 2020. L'accantonamento totale ammonta ad euro 207.938,13 che dovrà essere svincolato a favore dell'avanzo libero con il rendiconto 2020.

Con riferimento ai rapporti creditori/ debitori con AIMAG, il Comune dichiara di aver trasmesso l'elenco dei suddetti rapporti in data 13 agosto 2021 e, pertanto, al momento della redazione del rendiconto 2020 non è stato possibile effettuare la parifica dei rapporti debitori/creditori sui modelli ufficiali asseverati dagli organi di revisione bensì su quelli gestionali. In risposta alla nota istruttoria inviata dalla Sezione di controllo, il Comune ha allegato una tabella sullo stato definitivo dei debiti/crediti con AIMAG nella quale non emergono criticità.

**4.1.3.** In merito all'elevato ammontare di residui attivi, conservati a titolo 4 -Entrate in conto capitale- l'Ente precisa che si tratta di contributi agli investimenti provenienti da altri enti pubblici. Tali residui sono stati mantenuti a bilancio in quanto le relative opere pubbliche sono in corso di attuazione e/o di rendicontazione. Altri contributi agli investimenti sono stati mantenuti a residuo 2020 in quanto l'opera si è conclusa nel 2020 e l'incasso è avvenuto negli esercizi successivi. Circa i contributi agli investimenti insussistenti, il Comune specifica

trattasi di minori spese, rispetto a quanto previsto dal quadro tecnico-economico relativo alle opere correlate al contributo.

**4.1.4.** In base ai parametri inviati, l'Ente è da considerarsi in condizioni non strutturalmente deficitarie.

**4.1.5.** Con riguardo agli accantonamenti per oneri da contenzioso disposti nel risultato di amministrazione 2020, l'Ente dichiara che nel marzo 2021 è stata effettuata una analisi del contenzioso pendente distinguendo tra passività probabili, possibili o derivanti da evento remoto. In particolare, il Comune dichiara che nel corso del 2021 si è proceduto al riconoscimento di un debito fuori bilancio mediante la delibera CC N.49 del 21 giugno 2021 in seguito alla notifica della sentenza della Corte d'Appello di Bologna sezione terza civile n. 311/2020 Registro 2698/2014 depositata il 22/10/2020 con la quale si è disposto il pagamento di euro 8.613,79 per la chiusura della causa Minghelli.

**4.1.6.** In merito al contrasto alla evasione tributaria, l'Ente dichiara che la tabella compilata nel questionario riporta degli errori di battitura e, pertanto, la situazione al 31 dicembre 2020 risulta essere la seguente: accertamenti per euro 258.473,17, riscossioni per euro 139.211,78 ed un accantonamento a FCDE pari ad euro 54.933,53.

**4.1.7.** Per quanto attiene agli aggiornamenti richiesti sulla corretta adozione del cronoprogramma di spesa relativi agli interventi di investimento programmati, ai fini della corretta quantificazione ed imputazione del Fondo pluriennale vincolato, il Comune di Medolla ha fornito gli impegni di parte capitale finanziati dall'apposito fondo per un importo totale pari ad euro 6.910.948 che risulta essere correttamente imputato.

**4.1.8.** In relazione alla crisi energetica in corso e all'adeguatezza della copertura delle maggiori spese, in sede di assestamento generale e salvaguardia degli equilibri di bilancio, l'ente ha provveduto alla copertura dei maggiori costi, pari ad euro 325.401,50 utilizzando le seguenti fonti di finanziamento:

- Fondo statale di 80 milioni di euro finalizzato a garantire la continuità dei servizi erogati (art 27 co. 2 del D.L n. 17/2022, art 40 co. 3 del D.L n. 50/2022 e art 16 del D.L n. 115/2022);
- Avanzo vincolato da fondone Covid-19 e avanzo di amministrazione;

- Proventi delle concessioni edilizie.

L'Ente riferisce inoltre che non sono stati utilizzati i proventi delle sanzioni amministrative e dei parcheggi.

**4.1.9.** 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, in risposta all'apposita nota istruttoria di approfondimento da parte della Sezione, ha:

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

b) trasmesso copia delle certificazioni relative all'esercizio 2020 connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19 inviate al Mef (Modello CERTIF-COVID-19, Modello COVID-19 e Modello RISTORI COVID-19);

c) comunicato che la certificazione COVID è stata inviata in 30 maggio 2022;

d) ha indicato la quota della perdita figurativa TARI e ha illustrato l'intero utilizzo di tale quota;

e) confermato di non essersi trovato nella necessità di effettuare rettifiche alla certificazione Covid-19 relativa ai fondi assegnati nell'anno 2020, in quanto non ha ricevuto né segnalazioni né richieste di modifiche della certificazione stessa da parte della RGS.

L'ente ha inoltre comunicato, per le vie brevi, su richieste della Sezione, di aver erroneamente vincolato parte dei ristori specifici di entrata i quali però sono stati tutti completamente utilizzati a compensazione del minor gettito IMU e dei minori incassi relativi a COSAP 2020. Pertanto, l'avanzo vincolato, per certificazione Covid-19, pari ad euro 64.209,23 è risultato inferiore rispetto a quanto avrebbe dovuto essere, ossia pari ad euro 118.754,00.

L'ente dichiara inoltre di aver utilizzato, nell'esercizio 2021, avanzo libero pari ad euro 22.000,00 per finalità Covid-19 e, più precisamente, per trasferimenti ad imprese che sono già stati inseriti nella certificazione Covid-19 del 2021. Nel corso dell'anno 2022, l'Ente dichiara, inoltre, di aver utilizzato la restante parte pari ad euro 32.544,77 a coperture dei maggiori costi dovuti all'aumento delle utenze anche essi inseriti nella certificazione Covid-19 dell'esercizio 2022.

5. 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 Medolla (MO) 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*".

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.

**1.2.** 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 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, 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 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 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 Medolla (MO), selezionato in base al criterio n. 12, si rilevano i seguenti profili di criticità.

### **3.1. Fondo contenziosi**

A rendiconto 2020, come già emerso in sede istruttoria, l'Ente ha provveduto ad accantonare una somma pari ad euro 160.000,00 per fondo rischi contenzioso per il pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenze.

In esito alla causa, chiusasi a gennaio 2020, l'Ente ha proceduto, come descritto in fatto, al riconoscimento del debito fuori bilancio con delibera C.C n. 49 del 21 giugno 2021, per l'importo di euro 8.613,79. In relazione al restante contenzioso in essere, ovvero potenziale, il Comune non ha fornito un riscontro tangibile sull'attività eventualmente svolta, più in generale ed in particolar modo dall'Organo di revisione, al fine di operare una costante ricognizione e aggiornamento del contenzioso e, in conseguenza, attestare la correttezza degli accantonamenti.

3.1.1. Pur prendendo atto delle dichiarazioni dell'Ente, la Sezione sottolinea ancora una volta l'esigenza sottesa alla istituzione del predetto fondo cautelativo. È accertato infatti che una delle cause del rischio di squilibri strutturali del bilancio è rappresentata da sentenze che determinano per l'ente l'insorgere di oneri di rilevante entità finanziaria e che il bilancio non riesce ad affrontare con risorse disponibili nell'anno o nel triennio di riferimento del bilancio (art. 193 TUEL). A tale proposito si rinvia all'Allegato n. 4/2 del D.Lgs. n. 118/2011 "Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria" che al punto 9.2 stabilisce che "il risultato di amministrazione è distinto in fondi liberi, vincolati, accantonati e destinati. La quota accantonata del risultato di amministrazione è costituita da: ... 3. gli accantonamenti per le passività potenziali (fondi spese e rischi)". La nota integrativa, allegata al bilancio, deve, anche nel caso del "fondo contenziosi", curare particolarmente l'indicazione dei criteri che sono stati adottati per pervenire alla decisione di accantonamento al "fondo rischi" e fornire valutazioni sulla gestione complessiva dei rischi da contenzioso per l'ente. Tali valutazioni devono riguardare in modo particolare l'incidenza che il contenzioso in essere può avere sugli equilibri attuali e futuri del bilancio e della gestione e sulla capacità da parte dell'ente di fare fronte agli oneri che potrebbero insorgere dagli esiti dei giudizi in corso. La necessità di preservare gli equilibri di bilancio – in questo caso dovuta alla finalità di non fare 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 - richiede 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; ciò onde evitare che vi sia una indebita dilatazione della spesa in contrasto con le finalità dell'armonizzazione dei conti pubblici, funzionali a evitare che gli scostamenti dai principi del d.lgs. n. 118 del 2011 non costituiscano solamente un vizio formale dell'esposizione contabile, ma risultino strumentali ad una manovra elusiva della salvaguardia degli equilibri del bilancio presidiati dall'art. 81 cost.. Non operando tali accantonamenti, infatti, potrebbe concretizzarsi una manovra elusiva, consistente essenzialmente nel programmare una spesa superiore a quella consentita dalle risorse disponibili nell'esercizio finanziario (Corte Costituzionale, sentenza n. 279 del 23/11/2016).

3.1.2. L'esigenza appare tanto più pregnante quanto maggiore è il rischio, e dimostra la palese contraddittorietà di comportamento in cui è incorso l'ente che, come emerge dalla istruttoria, si è trovato a dover fronteggiare il riconoscimento di un debito fuori bilancio senza aver prima operato un accantonamento cautelativo a tutela degli equilibri di bilancio, reperendo risorse nuove per poter dare copertura all'evento sopravvenuto: si tratta di una palese violazione del principio di prudenza che ispira la normativa qui richiamata, la cui puntuale osservanza coinvolge anche gli specifici obblighi di vigilanza a ciò connessi (art. 147 quinquies Tuel).

Conclusivamente, nel richiamare le considerazioni svolte in precedenza, si ribadisce che la situazione di possibili contenziosi, anche potenziali, deve essere specificamente e puntualmente fatta oggetto di ricognizione analitica e completa da parte dell'Ente e monitorata dall'Organo di revisione sul quale incombe l'onere di attestarne la effettiva congruità.

### **3.2. Mancata riconciliazione dei crediti e debiti reciproci con l'Unione Comuni Modenesi Area Nord.**

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

Dall'istruttoria è emerso che il Comune non ha provveduto a riconciliare i rapporti creditori e debitori con l'Unione dei Comuni di cui fa parte nonostante i ripetuti solleciti effettuati al responsabile finanziario, pur fornendo il riepilogo complessivo, per l'anno 2020, dei debiti e dei crediti con la stessa. Dalla documentazione fornita emerge che, alla data della risposta istruttoria, l'Ente ha impegnato e pagato il suo debito, la somma di euro 331.477,80 è collegata ad un

titolo giuridico ricevuto dal Comune nel quale, il responsabile finanziario dell'Unione dei Comuni modenesi area nord, comunicava i trasferimenti definitivi dovuti dai comuni per l'anno 2020.

In proposito si 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, denominata "regole di bilancio numeriche".

Sul punto è stato già affermato che "nel settore della finanza pubblica allargata le partite creditorie e debitorie afferenti alle relazioni tra enti pubblici, debbono essere rappresentate nei rispettivi bilanci in modo preciso, simmetrico, speculare e tempestivo" (*sentenza Corte costituzionale n. 252 del 2015 e n. 6/2019*).

È evidente che la mancata riconciliazione dei crediti e dei debiti reciproci realizza un *vulnus* per gli 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. Del resto, in ossequio ai principi fondanti della disciplina del bilancio pubblico, secondo cui gli assetti dell'equilibrio e della copertura devono essere ipotizzati secondo una stima attendibile delle espressioni numeriche, la Corte costituzionale ha più volte sottolineato che la "copertura finanziaria delle spese deve indefettibilmente avere un fondamento giuridico, dal momento che, diversamente opinando, sarebbe sufficiente inserire qualsiasi numero nella parte attiva del bilancio per realizzare nuove o maggiori spese" (*Corte costituzionale, n. 197/2019*).

Va sottolineato, peraltro, che l'art 11, comma 6, lett. J del dlgs. N. 118/2011 contempla, tra i soggetti tenuti all'asseverazione, le società controllate e partecipate e gli enti strumentali e, pertanto, l'Unione, non ricadendo in queste categorie, non soggiace espressamente agli obblighi formali di asseverazione intestati, in particolare, all'organo di revisione dalla citata art 11. Purtroppo, l'esigenza di garantire la necessaria corrispondenza tra le poste iscritte nel bilancio dell'Ente con quelle dell'Unione assume in ogni caso una sua autonoma rilevanza: non c'è dubbio, infatti, che la mancata riconciliazione dei crediti e debiti realizzi, anche in questo caso, un *vulnus* per gli equilibri di bilancio, o quanto

meno potrebbe incidere sulla loro parziale inattendibilità.

Alla luce dei principi sopra enunciati, l'Ente dovrà quindi assumere senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie. La verifica necessita quindi di un doppio livello di analisi e andrà effettuata sia nella parte finanziaria del bilancio sia in quella economico-patrimoniale e sarà scrutinata dalla Sezione in occasione del prossimo ciclo di bilancio. Si invita, pertanto, l'Organo di revisione a produrre una apposita relazione entro sessanta giorni dalla pubblicazione della presente deliberazione.

### **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 Medolla (MO):

- 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, 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;

- 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 Medolla (MO).

Così deliberato nella camera di consiglio del 8 febbraio 2023.

Il presidente

Marco Pieroni  
*(firmato digitalmente)*

Il relatore  
Tiziano Tessaro  
*(firmato digitalmente)*

Depositata in segreteria in data 15 febbraio 2023

Il Funzionario preposto  
Roberto Iovinelli  
*(firmato digitalmente)*