

Deliberazione n. 72/2024/PRSE



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Marcovalerio Pozzato	Presidente
dott. Alberto Rigoni	Consigliere
dott. Tiziano Tessaro	Consigliere
dott. Marco Scognamiglio	Primo referendario
dott.ssa Ilaria Pais Greco	Primo referendario
dott. Antonino Carlo	Referendario (relatore)
dott. Massimo Galiero	Referendario

Adunanza del 18 luglio 2024

Comune di Castelfranco Emilia (MO)

Rendiconto 2022 e Preventivo 2023/25

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

Visto il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la L. 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 D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali;

Vista la L. 5 giugno 2003, n. 131;

Visto l'art. 1. C. 166 e segg. della L. 23 dicembre 2005, n. 266;

Vista la L. 31 dicembre 2009, n. 196;

Visto il D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118;

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

Vista la deliberazione n. 7/SEZAUT/2023/INPR con la quale la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ha approvato le linee-guida per la relazione dell'Organo di revisione economico-finanziaria sul bilancio di previsione 2023-2025, nonché il relativo questionario comprensivo della tabella PNRR;

Viste le linee guida per la redazione delle relazioni inerenti al rendiconto dell'esercizio 2022, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 8/2023/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 del 7 agosto 2023 (prot. n. 3633);

Vista la deliberazione n. 94/2023/INPR con la quale la Sezione ha modificato la programmazione delle attività di controllo per l'anno 2023;

Visti i decreti n. 73/2023 e n. 81/2023 del Presidente della Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna di ripartizione degli enti assoggettati al controllo;

Esaminata la documentazione relativa al bilancio preventivo per il triennio 2023/25 ed al rendiconto per l'esercizio 2022 del Comune di Castelfranco Emilia (MO);

Viste le deduzioni fatte pervenire dal Comune in risposta ai chiarimenti richiesti dal Magistrato istruttore;

Vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo, mediante la quale il Collegio è stato convocato per l'odierna Camera di consiglio;

Udito il relatore, Referendario Antonino Carlo.

RITENUTO IN FATTO

1. Il Comune di Castelfranco Emilia, nei precedenti cicli di controllo, era stato destinatario della deliberazione n. 135/2018, inerente al rendiconto 2016, con cui questa Sezione regionale di controllo aveva rilevato criticità inerenti alla mancata approvazione del rendiconto nei termini di legge, alla mancanza di un sistema informativo che consenta di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali con gli organismi partecipati e alla mancata conciliazione di crediti e debiti con gli Organismi partecipati.

La Sezione ha esaminato la documentazione relativa al bilancio preventivo per il triennio 2023/25 ed al rendiconto per l'esercizio 2022 del Comune di Castelfranco Emilia, in particolare:

- le relazioni dell'Organo di revisione sul bilancio di previsione per gli esercizi 2023/2025 e sul rendiconto per l'esercizio 2022, inviate a questa Sezione regionale di controllo ai sensi dell'art. 1 c. 166, L. 266/2005, redatte in conformità alle linee-guida approvate dalla Sezione delle autonomie di questa Corte dei conti con deliberazione n. 7/SEZAUT/2023/INPR e n. 8/SEZAUT/2023/INPR, mediante la compilazione dei questionari ivi allegati (di seguito anche "questionari");
- la tabella PNRR del questionario allegata alle linee guida sul bilancio di previsione 2023/25;
- le relazioni dell'Organo di revisione, prodotte ai sensi dell'art. 239 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 («Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali», di seguito TUEL), sulla proposta di bilancio di previsione 2023/25 e sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione per l'esercizio finanziario 2022;
- gli schemi di bilancio presenti nella Banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP) relativi ai suddetti documenti contabili;
- l'ulteriore documentazione presente sul sito internet istituzionale del Comune di Castelfranco Emilia.

Dall'esame della già menzionata documentazione emerge, quanto all'esercizio 2022, la situazione contabile e finanziaria compendiata dalle seguenti tabelle.

Equilibri di bilancio.

	Rendiconto 2022
Risultato di competenza di parte corrente	€ 3.516.547,35
Risultato di competenza in conto capitale	€ 2.934.974,26
Saldo delle partite finanziarie	€ 0,00
Risultato di competenza	€ 6.451.521,61

La costruzione degli equilibri nel 2022 rispetta quanto stabilito dal D.lgs. 23 giugno 2011, n. 118 e il Comune di Castelfranco Emilia ha conseguito un risultato di competenza non negativo, così come prescritto dall'art. 1 c. 821 della L. 30 dicembre 2018, n. 145.

Risultato di amministrazione.

	Rendiconto 2022
Fondo cassa al 31 dicembre 2021	€ 17.184.465,76
Residui attivi	€ 13.199.105,28
Residui passivi	€ 9.323.320,57
FPV per spese correnti	€ 616.844,84
FPV per spese in conto capitale	€ 9.449.514,80
Risultato di amministrazione	€ 10.993.890,83
Totale accantonamenti	€ 5.771.180,43
Di cui: FCDE	€ 4.363.577,88
Totale parte vincolata	€ 1.849.085,56
Totale parte destinata agli investimenti	€ 576.862,88
Totale parte libera	€ 2.796.761,96

Relativamente al fondo crediti di dubbia esigibilità **relativo al 2022**, l'Organo di revisione ha dichiarato di aver verificato la regolarità della metodologia di calcolo, e che il Comune non si è avvalso della facoltà di cui all'art. 107-*bis*, del D.L. 18/2020, come modificato dall'art. 30-*bis* del D.L. n. 41/2021 che prevede che per il calcolo del fondo siano utilizzati i dati dell'annualità 2019, in luogo di quelli degli anni 2020 e 2021.

Sul punto l'Ente evidenzia che l'accantonamento a FCDE è "ben superiore rispetto all'accantonamento minimo obbligatorio". Dall'allegato c) Fondo crediti di dubbia esigibilità risulta che l'importo accantonato (€ 4.363.577,88 – colonna e) è maggiore dell'importo minimo da accantonare (€ 4.093.677,38 – colonna d).

L'Ente ha dichiarato inoltre di aver costituito il fondo per indennità di fine mandato, il fondo rischi contenzioso, il fondo per passività potenziali e il fondo per i rinnovi contrattuali, ma di non aver costituito il fondo perdite per le società partecipate in quanto non ricorrono le condizioni.

Capacità di riscossione.

La capacità di riscossione delle entrate proprie dell'Ente mostra una buona tendenza relativamente ai titoli 1 e 3 in competenza e al titolo 1 a residuo, meno positiva la riscossione sul titolo 3 a residuo, come esposto nella seguente tabella.

	Rendiconto 2022 Accertamenti (a)	Rendiconto 2022 Riscossioni (b)	% (b/a)
Tit.1 residui (iniziali +riaccertati)	€ 3.964.513,95	€ 3.051.430,35	76,97%
Tit.1 competenza	€ 16.441.320,32	€ 13.026.260,61	79,23%
Tit.3 residui (iniziali +riaccertati)	€ 3.209.707,68	€ 1.241.732,17	38,69%
Tit.3 competenza	€ 8.924.489,57	€ 6.981.012,00	78,22%

In merito all'efficienza dell'attività di contrasto all'evasione, dal questionario sul rendiconto 2022, risultano accertamenti per recupero evasione pari a € 1.339.471,64, riscossioni per € 542.460,63 con accantonamento a fondo crediti di dubbia esigibilità in conto competenza per € 819.881,46 e a rendiconto per € 797.010,71.

Dal conto del bilancio - gestione delle entrate, sono stati rilevati residui attivi per € 3.487.792,99 al titolo 4 "entrate in conto capitale" dei quali € 2.627.286,70 si riferiscono alla gestione dei residui.

Situazione di cassa.

	Rendiconto 2022
Fondo cassa finale	€ 17.184.465,76

Anticipazione di tesoreria	--
Cassa vincolata	€ 1.488.747,63
Tempestività dei pagamenti	- 12,26 giorni

L'Organo di revisione dichiara la corrispondenza tra le scritture del Comune e quelle del tesoriere.

Durante l'esercizio 2022 si rileva il mancato utilizzo dell'anticipazione di tesoreria. L'indicatore di tempestività è negativo e nella relazione sul rendiconto 2022, l'Organo di revisione dichiara che l'Ente non è tenuto all'accantonamento obbligatorio del fondo garanzia debiti commerciali, non ricorrendo "le condizioni previste dall'art. 1 cc. 859 e ss., L. n. 145/2018".

Indebitamento.

	Rendiconto 2021	Rendiconto 2022
Debito complessivo a fine anno	€ 4.420.222,00	€ 4.036.809,05

L'indebitamento è in diminuzione rispetto al 2021; durante l'esercizio 2022 non viene contratto nuovo debito e non vengono effettuate operazioni di rinegoziazione dei mutui.

L'Ente ha rispettato il limite all'indebitamento disposto dall'art. 204 del T.U.E.L con un'incidenza percentuale dello 0,67% sul totale dei primi tre titoli delle entrate del rendiconto del penultimo anno precedente a quello di assunzione dei mutui.

Non risulta che il Comune abbia concesso garanzie a favore dei propri organismi partecipati o di soggetti diversi né sia titolare di strumenti di finanza derivata.

Dalla documentazione versata in atti, per l'esercizio 2022 risulta inoltre, in particolare, quanto segue:

- il rendiconto è stato approvato il 20 aprile 2023, entro i termini di legge;
- la trasmissione dei dati alla banca dati BDAP è avvenuta nei termini;

- l'indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli artt. 203, 204 e 207 del TUEL;
- a rendiconto 2022 risultano rispettati tutti i parametri obiettivi per i Comuni ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario;
- c'è coerenza nell'ammontare del fondo pluriennale vincolato iscritto nel rendiconto 2022, e si osserva che il FPV, come riferito in seguito a chiarimenti istruttori risulta imputato a un esercizio;
- durante l'esercizio 2022 non sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio;
- nell'esercizio 2022, è stato rispettato il vincolo di spesa per il personale dettato dall'art.1, c. 557 e 562 della L. 296/2006;
- l'Ente ha provveduto alla tenuta dell'inventario e della contabilità economico-patrimoniale;
- nel corso dell'esercizio 2022, il Comune ha proceduto ad assunzioni di personale a tempo indeterminato rispettando il valore soglia della fascia demografica di appartenenza, alla luce dell'art. 33, c. 2, D.L. 30 aprile 2019, n. 34 e del successivo decreto interministeriale attuativo del 17 marzo 2020 ed è stato previsto un aumento di spesa del 5,96% nel rispetto delle percentuali individuate dall'art.5, Decreto 17 marzo 2020, del Ministro della pubblica amministrazione di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro dell'Interno;
- in relazione agli effetti sulla gestione finanziaria 2022 connessi all'emergenza sanitaria, l'Ente ha trasmesso alla RGS le certificazioni sulla perdita di gettito 2021 e 2022 connessa all'emergenza epidemiologica Covid-19 entro il 31 maggio, rispettivamente, dell'anno 2022 e 2023 e ha dichiarato che i dati contenuti in queste certificazioni sono concordanti con quelli esposti nel conto consuntivo 2022;
- la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile.
- 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, c. 6, lett. j, D. Lgs. n. 118/2011 hanno riguardato la totalità delle partecipazioni rilevanti ai fini del predetto adempimento, dirette, indirette o di controllo; l'organo di revisione dichiara inoltre che la nota informativa allegata al rendiconto risulta corredata dalla doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo, così come rimarcato dalla Sezione delle

autonomie con la deliberazione SEZAUT/2/2016/QMIG, e che non si sono verificati casi di mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati;

2. Il bilancio di previsione per il triennio 2023/25 del Comune di Castelfranco Emilia è stato approvato con deliberazione n. 94 del 15 dicembre 2022. Dal relativo questionario emerge il rispetto degli equilibri nei termini previsti dall'art. 162 del TUEL, nonché il rispetto del saldo di competenza d'esercizio, non negativo, ai sensi art. 1, c. 821, L. n. 145/2018, con riferimento ai prospetti degli equilibri di cui al DM 1° agosto 2019 e ss.mm.

Relativamente al PNRR, viene rappresentato che "l'Organo di revisione ha verificato che l'Ente ha correttamente contabilizzato le risorse PNRR-PNC in base alle indicazioni di cui alla FAQ n.48 di Arconet nonché ha correttamente perimetrato i capitoli di entrata e di spesa secondo le indicazioni del D.M, MEF 11 ottobre 2021". L'Organo di revisione ha inoltre evidenziato che, "l'Ente si è avvalso di deroghe assunzionali a tempo determinato per il PNRR e che "nel 2022 non ha finanziato a valere sui fondi PNRR quote di spesa di personale a tempo determinato".

3. Sugli elementi di potenziale criticità emersi, il magistrato istruttore ha esperito istruttoria chiedendo al Comune, con nota prot. n. 704 del 29 febbraio 2024, di fornire chiarimenti in merito ai seguenti punti:

- residui attivi;
- gestione dei residui attivi al titolo 4;
- aumento dei residui passivi;
- efficienza della riscossione;
- rapporti creditori e debitori con l'Unione;
- interventi correlati al PNRR e al PNC.

3.1. In esito alla ricezione della predetta nota istruttoria, il Comune, con note prot. n. 1.302 del 3 aprile 2024 e prot. n. 2.524 del 7 giugno 2024, ha fornito i seguenti chiarimenti:

3.1.1 I residui attivi totali ammontano a € 13.199.105,28 (di cui € 7.597.700,99 relativi alla gestione di competenza ed € 5.601.404,29 alla gestione dei residui). Dagli schemi di bilancio è stato rilevato che € 3.487.792,99 sono residui attivi al titolo 4 "Entrate in conto capitale" (dei quali € 2.627.286,70 derivano dalla gestione dei residui ed € 860.506,29 dalla gestione di competenza).

La Sezione ha chiesto al Comune di fornire aggiornamenti sulle iniziative intraprese per incrementare la percentuale di riscossione dei residui negli esercizi successivi (indipendentemente dal titolo) illustrando le principali voci conservate a residuo.

Ha chiesto inoltre di indicare le tipologie di entrata dalle quali derivano i residui al titolo 4 specificando le modalità di contabilizzazione degli stessi, nonché se trattasi di contributi a rendicontazione.

Relativamente ai residui conservati al titolo 4 al 31/12/2022, l'Ente ha allegato alcune tabelle da cui si ricavano gli importi incassati nel 2023 e la distinzione fra contributi erogati da Amministrazioni che adottano il principio della competenza finanziaria potenziata e quelli erogati da Amministrazioni che non adottano tale principio.

Di seguito si riporta una tabella riepilogativa:

Tit.	Piano finanziario entrata	Contributi a rendicontazione - Enti che adottano competenza finanziaria potenziata	Contributi a rendicontazione - Enti che non adottano competenza finanziaria potenziata	Incassato nel 2023
4	Contributo agli investimenti da Ministero Interni		302.024,03	42.310,81
4	Contributo agli investimenti da MIUR		716.204,94	80.886,04
4	Contributo agli investimenti da altre imprese		100.000,00	0
4	Contributo agli investimenti da Istituzioni Sociali Private (Fondazione cassa di risparmio Modena)		318.800,00	47.800,00
4	Contributi agli investimenti da Regione	1.539.168,91		309.914,69
4	Contributo agli investimenti da Unione dei Comuni	12.801,66		0
		1.551.970,57	1.437.028,97	480.911,54

Da una tabella riepilogativa di tutti i residui al titolo 4 risultano inoltre, "Proventi abitativi edilizi" per € 498.793,45, incassati nel 2023 per € 366.699,55.

Pertanto, il totale complessivo di quanto incassato sul titolo 4 nel 2023, ammonta ad € 847.611,09.

L'Ente ha riferito genericamente che la "contabilizzazione di tali contributi è stata eseguita nel rispetto di quanto prescritto dall'allegato n. 4/2 al D. Lgs. n. 118/2011 (punto 3.6)", distinguendo fra contributi a rendicontazione erogati da Amministrazioni che adottano il principio della competenza finanziaria potenziata, ed Amministrazioni che non adottano tale principio.

In seguito a ulteriore richiesta di chiarimenti sulla modalità di contabilizzazione dei contributi a rendicontazione e sulla presenza di residui attivi, l'Ente ha prodotto le seguenti precisazioni.

L'Ente ha dichiarato, in primo luogo, il rispetto del principio contabile, precisando che "nel caso di contributi a rendicontazione, si è attenuto il più possibile al seguente criterio fissato dal punto 3.6 lett. c) primo punto dell'Allegato 4/2 al D.lgs. 118/2011, ovvero che nella contabilizzazione di tali contributi, al fine di garantire l'esatta contabilizzazione dell'imputazione nei bilanci dell'amministrazione erogante e di quella beneficiaria"...", la prima deve impegnare l'intera spesa prevista nella delibera che dispone il contributo con imputazione ai successivi esercizi in cui è prevista la realizzazione delle spese da parte della seconda è quest'ultima ha titolo ad accertare le entrate con imputazione ai medesimi esercizi in cui sono stati registrati gli impegni. A tal fine l'Amministrazione Comunale trasmette di norma il cronoprogramma della spesa all'amministrazione erogante e gli eventuali aggiornamenti".

Il Comune ha poi sottolineato che "possono verificarsi casi di non completa coincidenza di imputazione di annualità tra Amministrazione erogante e beneficiaria in quanto i tempi di aggiornamento dei Bilanci e relativa re imputazione degli accertamenti e degli esercizi in cui si prevede le spese diventeranno esigibili da parte delle amministrazioni coinvolte non sono sempre contestuali", precisando che comunque in tali casi ai residui attivi corrispondono residui passivi pertanto il Risultato di Amministrazione non risulta alterato.

In queste circostanze, l'Ente ha precisato che le richiamate situazioni "si riescono ad aggiornare con la chiusura del Consuntivo degli anni successivi dove si provvede alla re imputazione di entrate e spese per pari importo".

L'Ente ha evidenziato inoltre che nel "caso di contributi Regionali, pur essendo la Regione un'Amministrazione che applica in genere il principio della competenza potenziata, per alcuni contributi soggetti a gestione Commissariale (ad esempio Sisma), l'applicazione di tale principio potrebbe essere derogato operando il Commissario in molti casi per cassa".

Il Comune ha poi fornito precisazioni ulteriori rispetto ad una prima istruttoria in merito ai residui attivi, ribadendo che "i residui attivi mantenuti sono riferiti principalmente a lavori conclusi o eseguiti" e per i quali la rendicontazione è in corso o è stata già effettuata ma non sono state ancora erogate le somme spettanti. L'Ente dichiara che pertanto "per dette spese è corretto aver mantenuto il residuo in entrata ed eventualmente la spesa non ancora liquidata a residuo trattandosi di spese già divenute esigibili. A conclusione dell'iter di rendicontazione si procederà poi eventualmente ad eliminare residuo attivo e passivo (nel caso di economie finali di spesa a cui dovrà corrispondere una radiazione di pari importo del residuo attivo)", pertanto senza effetti sul Risultato di Amministrazione.

L'Ente infine ha riferito che per alcuni contributi è in corso una riprogrammazione dei cronoprogrammi a causa di un blocco temporaneo nella realizzazione dei lavori o nella redazione degli stati d'avanzamento lavori.

In questa circostanza "si procederà se del caso, ad eliminare residuo attivo e passivo per pari importo e a re imputare entrata e spesa in base all'esigibilità una volta che l'Amministrazione erogante avrà adeguato i propri bilanci in base all'aggiornamento dei cronoprogrammi redatto dall'Amministrazione beneficiaria senza avere pertanto effetti negativi sul Risultato di Amministrazione".

Infine, l'Ente dichiara che non ci siano rischi complessivi di bilancio ritenendo di aver operato nel rispetto dei principi contabili di competenza finanziaria potenziata.

Il Comune ha poi riportato una tabella contenente l'elenco dei più consistenti residui attivi al 31/12/2022 (importi superiori a 200.000 €).

Dalla citata tabella risulta incassato nel 2023, un importo pari a € 3.811.247,86, risultano inoltre alcune note in cui l'Ente riferisce in merito ad accantonamenti prudenziali a FCDE in caso di proventi per SANZIONI CDS, MENSA e RECUPERO EVASIONE IMU 2020. Relativamente ad alcuni Contributi agli Investimenti, l'Ente evidenzia se l'importo è stato incassato, se la

rendicontazione è stata inviata, se si è in attesa delle relative erogazioni o che alcune quote dei contributi sono state re-imputate, "pari spesa".

Si riporta il dettaglio dei Contributi agli investimenti:

Cod. Acc	Tit.	Descrizione	Importo €	Anno comp.	Note
447/2019	4	CONTRIBUTO AGLI INVESTIMENTI MIUR PER RISTRUTTURAZIONE SCUOLA MARCONI	637.549,27	2019	Rendicontazione inviata MIUR, in attesa approvazione ed incasso. La restante quota del contributo è stata re imputata pari spesa
745/2020	4	CONTRIBUTO AGLI INVESTIMENTI PER DEMOLIZIONE E RISTRUTTURAZIONE SCUOLE DELEDDA GAGGIO	309.914,69	2020	Incassato il 28/03/23. La restante parte del contributo è stata re imputata pari spesa
654/2017	4	CONTRIBUTO FONDAZIONE CASSA DI RISPARMIO DI MODENA PER CENTRO DIURNO	271.000,00	2017	In attesa di erogazione da parte di fondazione. Lavori conclusi.

L'Ente ha poi dichiarato che con D.G. n.24 del 05/03/2023 è stato approvato il Riaccertamento dei residui 2023, riportandone le risultanze.

	Residui attivi iniziali al 1.1.2023	Riscossioni	Maggiori (+) o Minori (-) Residui attivi	Residui attivi finali al 31.12.2023
Tit.1	4.328.143,31	3.258.482,00	13.362,45	1.083.023,76
Tit.2	1.379.946,23	1.194.798,90	111,33	185.036,00
Tit.3	3.911.453,08	1.338.759,23	885.585,14	1.687.108,71
Tit.4	3.487.792,99	847.611,09	2.901,71	2.637.280,19
Tit.5				
Tit.6				

Tit.7				
Tit.8				
Tit.9	91.769,67	6.232,42	5.165,00	80.372,25
TOTALE	13.199.105,28	6.645.883,64	880.400,73	5.672.820,91

L'Ente evidenzia che "l'accertamento per competenza dell'intero importo del credito anche per le entrate di dubbia e difficile esazione, con contestuale accantonamento al Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità (FCDE), rende altresì opportuna la valutazione del FCDE accantonato in modo da valutare l'adeguatezza dello stesso in confronto allo stock dei residui attivi conservati", precisando che tale accantonamento, ben superiore rispetto all'accantonamento minimo obbligatorio, "è garanzia della corretta determinazione del risultato di amministrazione e dell'equilibrio di bilancio, non incrementando la capacità di spesa dell'Ente locale con entrate accertate ma non ancora incassate."

Inoltre, l'Ente riferisce che ritiene opportuno evidenziare le elevate giacenze di cassa che hanno caratterizzato le gestioni di bilancio negli ultimi esercizi, attestando che la mole dei residui attivi conservata è costantemente monitorata, a garanzia degli equilibri di bilancio e della corretta determinazione del risultato di amministrazione.

Fondo cassa al 31.12. n				
2019	2020	2021	2022	2023
16.515.009,31	17.136.516,66	16.338.152,26	17.184.465,76	14.101.178,43

Infine, il Comune ha evidenziato di avere in programma le seguenti iniziative per migliorare la capacità di riscossione:

- incrementare il numero di monitoraggi dei crediti scaduti non pagati;
- riduzione dei tempi per l'invio dei solleciti sui crediti scaduti;
- riduzione dei tempi per l'invio dei crediti scaduti in riscossione coattiva;
- rafforzare il presidio amministrativo-contabile del personale sulla rendicontazione dei contributi in conto capitale e in particolare dei contributi del PNRR. Si segnala in proposito che negli strumenti di programmazione operativa per il 2024 la Giunta Comunale ha approvato un progetto di supporto per la

rendicontazione in REGIS da parte del personale del Servizio Bilancio e di quello del Servizio Risorse Umane per supportare i Servizi Tecnici per garantire una celere rendicontazione dei lavori.”

3.1.2 I residui passivi totali a rendiconto 2022 ammontano a € 9.323.320,57 e sono aumento rispetto al 2021, anno in cui ammontavano ad € 7.114.008,14. Si rileva in particolare un aumento dei residui passivi di competenza che passano da € 6.517.357,03 nel 2021 ad € 8.788.571,35 nel 2022.

Sul punto l’Ente ha effettuato un’analisi sull’incremento dei residui passivi di competenza, “confrontando il dato dello stock dei residui conservato al 31/12/2022 con quello conservato al 31/12/2021” e individuando i principali scostamenti che si riportano di seguito.

Titolo 1 – macro 3, acquisto di beni e servizi. I residui passivi di competenza passano da € 2.988.370,53 nel 2021 ad € 4.508.618,88 nel 2022. L’Ente ha precisato che i residui da utenze e per la pubblica illuminazione, “sono in aumento a causa dell’esplosione dei prezzi che ha caratterizzato il quarto trimestre del 2022 (liquidate nel corso del 2023)”.

Titolo 1 – macro 9, Rimborsi e spese correttive delle entrate. I residui passivi di competenza passano da € 12.546,90 nel 2021 ad € 487.539,01 nel 2022. L’Ente ha dichiarato di aver stanziato ed impegnato il rimborso a favore di GSE (Gestore dei Servizi Energetici), “ai fini della restituzione della quota cd. “extraprofitto” fatturata ed incassata relativamente ai proventi da cessione di energia prodotta dai campi fotovoltaici di proprietà (art. 15-bis del Decreto Legge n. 4 del 27 gennaio 2022, cd. Decreto “Sostegni-ter”, convertito con Legge 28 marzo 2022 n.25)”. Il Comune ha poi precisato che l’importo è stato pagato nel corso del 2023.

Titolo 2 – Spese in conto capitale. I residui di competenza passano da € 711.940,40 nel 2021 ad € 1.087.904,90 nel 2022. Sul punto l’Ente ha riferito che le maggiori spese, correlate all’ordinaria gestione sono state pagate nei primi mesi del 2023.

Il Comune ha inoltre allegato una tabella con le Risultanze del già richiamato riaccertamento dei residui di marzo 2023, precisando che la tabella “mostra lo smaltimento del 97,5% dei residui passivi conservati con il Rendiconto 2022”.

	Residui passivi iniziali al 1.1.2023	Pagamenti	Minori residui (insussistenze)	Residui passivi finali al 31.12.2023
Tit.1	7.769.433,05	7.163.579,05	420.159,55	185.694,45
Tit.2	1.137.366,65	1.094.851,28	17.526,61	24.988,76
Tit.3				
Tit.4				
Tit.5				
Tit.6				
Tit.7	416.520,87	392.294,62	-	24.226,25
TOTALE	9.323.320,57	8.650.724,95	437.686,16	234.909,46

3.1.3 Dalla tabella relativa all'efficienza dell'attività di **contrasto all'evasione tributaria** inserita nella Sezione II del questionario – Gestione finanziaria – Dati contabili Entrate, è stato rilevato che a fronte di accertamenti per recupero evasione totali pari ad € 1.339.471,64 risultano riscossioni per € 542.460,93.

Sul punto la Sezione ha chiesto al Comune di fornire aggiornamenti sulle attività di riscossione successive al 31 dicembre 2022.

L'Ente ha allegato una tabella con i dati relativi al recupero evasione, con il dettaglio degli incassi 2023 sugli accertamenti di competenza 2022.

	Acc. 2022	Incassi 2022 competenza	Incassi 2023 su accertamenti 2022
Recupero evasione IMU	1.300.316,94	508.348,62	137.948,55
Recupero evasione ICI	31.569,70	30.501,31	1.068,39
Recupero evasione TASI	7.585,00	3.611,00	125,00
	1.339.471,64	542.460,93	139.141,94

Il Comune ha precisato tuttavia che, l'importo degli accertamenti non incassati al 31/12/2022 sono stati completamente svalutati (100%) con l'accantonamento a FCDE, evidenziando che la cosa non ha tuttavia influito sul proseguimento dell'attività di riscossione. L'Ente ha poi segnalato che "tutti gli accertamenti esecutivi IMU e TASI emessi nel corso del 2022 e non incassati, sono oggetto di riscossione coattiva (ad eccezione delle posizioni per le quali è

stata concessa la rateizzazione)”.

L’Ente ha inoltre allegato una tabella riepilogativa degli incassi totali da recupero evasione aggiornata al 2023, evidenziando che “dimostrano un importante incremento del gettito di cassa derivante dal recupero evasione”.

	INCASSATO (da competenza + residuo)				
	2019	2020	2021	2022	2023
Recupero evasione IMU	361.210,28	420.049,24	671.089,35	909.731,84	1.038.548,24
Recupero evasione ICI	27.674,73	15.298,72	9.360,03	34.057,56	16.854,05
Recupero evasione TASI	4.133,33	8.104,75	8.846,16	7.189,28	2.467,33
TOTALE	393.018,34	443.452,71	688.935,54	950.978,68	1.057.869,62

3.1.4 In merito al **FPV**, dall’allegato b) reperito su BDAP, il fondo pluriennale vincolato risultava re-imputato al solo esercizio 2023, mentre dallo stesso allegato pubblicato sul sito dell’Ente il richiamato fondo risultava re-imputato anche al 2024.

Sul punto l’Ente ha riferito che “gli impegni re imputati con FPV sono stati imputati al solo esercizio 2023, sulla base delle indicazioni ricevute dai servizi competenti. Non vi sono pertanto re imputazioni di impegni all’esercizio 2024”.

Ha precisato inoltre che con l’approvazione dello Schema di Rendiconto 2022 da parte dell’Organo esecutivo è stato inserito, per mero errore materiale un prospetto errato relativo alla Composizione del Fondo Pluriennale Vincolato nel quale è indicata la re-imputazione di una quota di impegni all’esercizio 2024 e che il medesimo prospetto è stato successivamente inserito erroneamente nell’allegato approvato dal Consiglio e poi pubblicato nel sito.

Rilevata l’incongruenza, il Comune ha precisato “che l’allegato corretto è quello inserito in BDAP, così come approvato con il Riaccertamento dei residui 2022 sul quale è stato espresso parere favorevole da parte dell’Organo di revisione”.

Il Comune ha dichiarato di provvedere alla definizione dei crono programmi di spesa (D. Lgs. n. 118/2011, All. 4/2, § 5.3.1) e alla corretta gestione del fondo pluriennale vincolato in base alle disposizioni normative vigenti

e ai principi contabili dell'armonizzazione, precisando che ai fini "della re imputazione degli impegni non esigibili al 31/12/2022 il Settore Programmazione Economica e Bilancio ha richiesto al Settore Tecnico l'indicazione dei cronoprogrammi di spesa con riferimento al triennio 2023-2025" e trasmettendo un allegato con i cronoprogrammi di spesa, sulla base del quale "è stata realizzata la re-imputazione degli impegni di parte capitale al 31/12/2022, con imputazione al solo esercizio 2023 in base all'esigibilità della spesa indicata dal Settore".

L'Ente ha evidenziato inoltre che l'importo totale del FPV è costituito da numerosi interventi, nonché da interventi già stanziati su più annualità (esempio progetti finanziati da PNRR), per i quali si è proceduto alla re-imputazione della sola quota di spesa non esigibile al termine dell'esercizio 2022, che si somma alla quota di spesa già stanziata nel 2023.

L'Ente ha poi segnalato che "alcuni cronoprogrammi ipotizzati hanno comportato la necessità di una riprogrammazione nel corso del 2023; con il riaccertamento 2023, pertanto, si è proceduto, relativamente ad un numero limitato di investimenti, ad un aggiornamento dei crono con il posticipo della esigibilità delle spese in parte anche sul 2024-2025."

Da una verifica sugli schemi di bilancio relativi al consuntivo 2023, il fondo pluriennale vincolato risulta re imputato sia al 2024 che al 2025.

Infine, il Comune ha elencato alcune delle criticità "esterne" relative alla gestione dei cronoprogrammi:

"- Reperimento dei materiali. Il mercato è stato interessato da difficoltà di approvvigionamento che non hanno consentito una fornitura regolare delle materie prime alle ditte impiegate negli interventi in corso. Questo, oltre a comportare un aumento dei costi rispetto al quale il legislatore è intervenuto in maniera frammentata e parziale, ha comportato anche un rallentamento nello svolgimento delle prestazioni rendendo la loro crono-programmazione di difficile previsione.

- Gare deserte, problema nazionale già rilevato anche, tra gli altri, da ANAC.

- Eventi meteorologici. L'esecuzione di molti interventi è subordinata alle condizioni meteorologiche favorevoli, pertanto, l'assenza di queste condizioni ha portato ad un rallentamento nello svolgimento delle prestazioni. Nel mese di luglio 2023, inoltre, il territorio è stato interessato da eventi meteorologici estremi che

ha rideterminato l'elenco delle priorità in materia di interventi;

- Sono stati segnalati diversi furti di attrezzature nei cantieri in corso, che hanno necessariamente comportato un rallentamento delle prestazioni da svolgere.”

3.1.5 Per quanto concerne i **rapporti di debito/credito con l'Unione dei Comuni del Sorbara** a cui appartiene, il Comune ha riferito che “sono costantemente monitorati dai servizi finanziari di ambo gli Enti, sia in fase di previsione che in corso di esercizio, nonché nella determinazione delle risultanze finali con l'elaborazione del Rendiconto di gestione”. L'Ente ha fornito il dettaglio della situazione al 31 dicembre 2022 dichiarando, altresì, che “tutti i residui attivi e passivi sono stati saldati e/o eliminati alla data della presente istruttoria”. L'Ente ha poi evidenziato che solo un residuo attivo è aperto in attesa di un chiarimento tra i servizi coinvolti e che gli “Enti hanno già provveduto alla rilevazione della situazione debiti/crediti al 31/12/2023 contestualmente all'elaborazione del Riaccertamento 2023”.

3.1.6. Relativamente agli interventi finanziati dal **PNRR**, l'Ente ha dichiarato che “sono stati contabilizzati secondo le modalità previste dal D.L. n. 77 del 2021 e successivi provvedimenti. In particolare, a norma dell'art. 15, i trasferimenti ricevuti per l'attuazione del PNRR e del PNC sono stati accertati sulla base della formale deliberazione di riparto del contributo a proprio favore, senza dover attendere l'impegno dell'amministrazione erogante, con imputazione agli esercizi di esigibilità previsti nella delibera di assegnazione”.

Il Comune ha inoltre riferito che “come chiarito dalla FAQ Arconet n. 48, si è proceduto ad accertare le entrate nel rispetto dei principi della competenza finanziaria potenziata, al fine di rendere possibile già in fase di perfezionamento delle obbligazioni di spesa una fedele registrazione degli impegni negli esercizi previsti dal cronoprogramma”.

“In particolare, nel caso in cui i decreti di assegnazione prevedano l'erogazione delle risorse sulla base della rendicontazione annuale o infrannuale attraverso Stati Avanzamento Lavori (SAL), le entrate sono state accertate nell'esercizio di assegnazione delle risorse con imputazione agli esercizi previsti nel cronoprogramma delle spese oggetto del finanziamento, adottando le modalità di contabilizzazione dei “contributi a rendicontazione”, di cui al paragrafo 3.2 del Principio contabile applicato 4/2 della contabilità finanziaria allegato dal decreto legislativo n. 118 del 2011.”

“Con la possibilità prevista dal Decreto-legge 152 del 2021, inoltre, le anticipazioni ricevute sono state contabilizzate quali trasferimento di risorse necessarie per la realizzazione tempestiva degli interventi PNRR che, nel rispetto dei principi della competenza finanziaria potenziata, hanno determinato la costituzione di FPV nei casi in cui l’esigibilità della spesa sia stata successiva alla riscossione dell’entrata. ”

“Infine, per la contabilizzazione degli interventi correlati al PNRR, in fase di programmazione è stata garantita la perimetrazione prevista dall’art. 9 del D. L. n. 77/2021, creando appositi capitoli all'interno del piano esecutivo di gestione e del bilancio finanziario gestionale al fine di garantire l'individuazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento specifico e integrando la descrizione dei capitoli con l’indicazione della missione, componente, investimento e CUP.”

L’Ente ha inoltre precisato che:

- “Sono stati utilizzati capitoli differenti per la contabilizzazione delle varie fonti di finanziamento (PNRR, risorse proprie, altro).

- Ogni intervento iscritto in parte spesa trova la sua corrispondente copertura per fonte di finanziamento in parte entrata.”

- L’Organo di Revisione “si è da subito attivato per svolgere i controlli di correttezza nelle attività di contabilizzazione dei contributi, come riportato nei diversi verbali di competenza (Bilancio di previsione, Rendiconto, verifiche di cassa), nonché nel verbale sul Rendiconto 2022 oggetto della presente istruttoria.”

L’Organo di revisione attesta di aver verificato:

“- la congruenza tra le previsioni del DUP e le previsioni dei capitoli dedicati agli interventi contemplati specificamente nel PNRR e nel PNC;

- la congruenza tra le previsioni dei singoli capitoli specificamente destinati e le erogazioni del PNRR e del PNC;”

Ha poi evidenziato che “ai fini della corretta programmazione finanziaria delle risorse e dell’erogazione dei contributi concessi per la progettazione e la realizzazione di investimenti relativi a interventi di spesa in conto capitale, limitatamente a quelli indicati all’articolo 1, sono state rispettate le regole dell’art.1 bis del D.L. n. 59/2021, ovvero sono stati eseguite le seguenti attività,

limitatamente alle attività eseguibili in base lo stato di avanzamento di ogni singolo progetto:

- "la presentazione dell'istanza di finanziamento nel rispetto di quanto previsto dall'art.11 della legge 16 gennaio 2003, n.3;
- l'affidamento dei relativi contratti;
- il monitoraggio fisico della realizzazione dell'intervento;
- la chiusura contabile e di cantiere dell'intervento;
- la chiusura del codice unico del progetto di cui all'articolo 11 della citata legge n.3 del 2003."

Infine, l'Organo di revisione attesta di aver verificato:

- "il regolare accertamento delle entrate che finanziano il fondo pluriennale vincolato stesso;
- l'effettiva sussistenza delle corrispondenti obbligazioni passive o quantomeno, formale avvio delle relative procedure di affidamento di spesa;
- la coerenza della composizione del fondo pluriennale vincolato con i cronoprogrammi di investimento."

4. 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 Castelfranco Emilia all'esame del Collegio.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Dopo la riforma del Titolo V della Costituzione, la L. 5 giugno 2003, n. 131 (recante «Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3») ha introdotto forme di controllo da parte della Corte dei conti nei confronti di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, finalizzate alla verifica del rispetto degli equilibri di bilancio da parte delle Autonomie territoriali.

La L. 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.

L'art. 3, c. 1, lett. e), del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174 convertito, con modificazioni, dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213, ha introdotto nel TUEL l'art. 148-*bis*, 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, che deve ora intendersi riferito alla normativa nazionale inerente al rispetto degli equilibri di bilancio, di cui alla L. 24 dicembre 2012, n. 243;
- 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 sensi dell'art. 148-*bis* in esame, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino 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».

Qualora le criticità eventuale accertate dalla Sezione non integrino invece fattispecie di irregolarità sanzionabili nei termini di cui al comma terzo dell'art. 148-*bis* TUEL, la Sezione regionale di controllo può comunque 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. 23 giugno

2011, n. 118, che, in attuazione della delega contenuta nella L. 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.

2. In conformità alla giurisprudenza di questa Sezione regionale di controllo, anche per il controllo del rendiconto per il 2022 e del preventivo per il triennio 2023/25, il controllo ha privilegiato l'analisi degli aspetti principali della gestione, ossia la gestione finanziaria, il risultato di amministrazione e l'indebitamento.

3. Va comunque evidenziato che l'assenza di uno specifico rilievo su profili non inclusi nella odierna pronuncia non può essere considerata quale generale, implicita valutazione positiva dei documenti contabili oggetto di analisi.

La Sezione, infatti, si riserva di procedere a successive ed ulteriori valutazioni in occasione delle verifiche sui documenti contabili (nello specifico, dei rendiconti) relativi agli esercizi successivi. Al riguardo, basterà rammentare *che "il principio di continuità degli esercizi finanziari pubblici, che è uno dei parametri teleologicamente collegati al principio dell'equilibrio pluriennale del bilancio di cui all'art. 81 Cost., esige che ogni rendiconto sia geneticamente collegato alle risultanze dell'esercizio precedente, dalle quali prende le mosse per la determinazione delle proprie"* (Corte cost., 5 marzo 2018, n. 49).

Ciò premesso, in esito alle verifiche svolte sul Comune di Castelfranco Emilia, si rilevano i seguenti profili di criticità.

Problematiche relative ai residui conservati a rendiconto.

Relativamente ai residui al titolo 4 "Entrate in conto capitale" per un ammontare complessivo pari ad € 3.487.792,99, l'Ente ha relazionato (punto **3.1.1.** del *Fatto*) sulle modalità di contabilizzazione dei contributi a rendicontazione dichiarando che la contabilizzazione di tali tipi di contributi è stata eseguita nel rispetto di quanto prescritto dall'allegato 4/2 al D. Lgs. n. 118/2011 (punto 3.6 lett. c) primo punto.

Il Comune ha inoltre sottolineato che "possono verificarsi casi di non completa coincidenza di imputazione di annualità tra Amministrazione erogante e beneficiaria", precisando che comunque in tali casi ai residui attivi corrispondono residui passivi; pertanto, il Risultato di Amministrazione non risulta alterato e motivando il mantenimento dei residui attivi.

Sul punto, la Sezione prende atto di quanto riferito dall'Ente (in particolar modo con riferimento alla sostanziale "neutralità" della scelta contabile sul piano del risultato di amministrazione) ribadendo, tuttavia, le modalità corrette di

contabilizzazione.

Con particolare riferimento ai contributi a rendicontazione erogati da amministrazioni che adottano il principio di competenza finanziaria potenziata si rammenta che - in base a quanto previsto al punto 3.6 lett. c) primo punto dell'allegato 4/2 al D. Lgs 118/2011 - nella contabilizzazione di tali tipi di contributi, al fine di garantire l'esatta corrispondenza dell'imputazione nei bilanci dell'amministrazione erogante e di quella beneficiaria, la prima deve impegnare l'intera spesa prevista nella delibera che dispone il contributo con imputazione ai successivi esercizi in cui è prevista la realizzazione delle spese da parte della seconda e quest'ultima ha titolo ad accertare le entrate con imputazione ai medesimi esercizi in cui sono stati registrati gli impegni.

Essenziale allo scopo si rivela il cronoprogramma predisposto dal beneficiario e presentato al finanziatore al punto che, per garantire l'armonizzazione dei bilanci dell'uno e dell'altro, nel caso si realizzino scostamenti dell'andamento della spesa da quella programmata, occorre che il beneficiario dia tempestiva comunicazione all'ente erogante in occasione delle rendicontazioni, aggiornando il cronoprogramma della spesa. Entrambi gli enti dovrebbero così provvedere alle necessarie variazioni degli stanziamenti del bilancio di previsione ed alla reimputazione degli accertamenti e degli impegni agli esercizi in cui le entrate e le spese sono esigibili.

Si evidenzia inoltre che, se l'ente erogatore non adotta il principio di competenza finanziaria potenziata, "l'ente beneficiario accerta l'entrata a seguito di formale deliberazione da parte dell'ente erogante, di erogazione del contributo a proprio favore". In questo caso, "l'entrata è imputata agli esercizi in cui l'ente beneficiario stesso prevede di impegnare la spesa cui il trasferimento è destinato (sulla base del cronoprogramma), in quanto il diritto di riscuotere il contributo (esigibilità), sorge a seguito della realizzazione della spesa, con riferimento alla quale la rendicontazione e resa".

Quanto rappresentato, altro non è che espressione del generale principio della contabilità finanziaria potenziata in base al quale possono essere iscritte in bilancio solo obbligazioni che si prevede saranno esigibili nell'esercizio.

Diversamente operando l'Ente andrebbe a sovrastimare le entrate relative all'esercizio in cui esse vengono in tal modo anticipatamente imputate, con conseguente rischio per i complessivi equilibri del bilancio attraverso una dilazione della capacità di spesa.

La Sezione, pertanto, nel riservarsi ogni approfondimento istruttorio in futuro, invita l'Ente a conformare il proprio agire al rispetto del principio contabile come sopra esposto.

Capacità di riscossione.

Con riferimento alle azioni intraprese per migliorare la capacità di riscossione, l'Ente ha comunicato alcune iniziative intraprese sui crediti scaduti (punto **3.1.1.** del *Fatto*), tra le quali rientrano l'incremento dei monitoraggi, l'invio di solleciti, ed eventuale riscossione coattiva.

Il Comune ha inoltre allegato una tabella (pag. 13) che riporta i dati relativi al riaccertamento dei residui 2023 e ha evidenziato che l'accantonamento a Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità (FCDE), ben superiore all'accantonamento minimo obbligatorio, "è garanzia della corretta determinazione del risultato di amministrazione e dell'equilibrio di bilancio, non incrementando la capacità di spesa dell'Ente Locale con entrate accertate ma non ancora incassate".

Dalla tabella sulla capacità di riscossione inserita a pag. 5, risulta in generale, una minore capacità di riscossione al titolo 3 a residuo (38,69%), in aggiunta a quanto segnalato in precedenza sul titolo 4.

La Sezione, nel prendere atto delle azioni intraprese dall'Ente per migliorare la capacità di riscossione e dei risultati raggiunti con incassi nel 2023 per € 6.645.883,64 di residui relativi al 2022 (**3.1.1 del fatto**) invita il Comune a proseguire con le iniziative intraprese, prestando attenzione alle entrate che presentano le peggiori capacità di riscossione e, in particolar modo, alle entrate relative ai titoli 3 e 4.

Sul punto, si rammenta che la capacità di riscossione, incidendo sull'effettiva disponibilità, in termini di cassa, delle entrate previste a preventivo per il finanziamento dei programmi di spesa dell'ente, rileva ai fini della salvaguardia degli equilibri finanziari dell'ente qualora finisca con l'implicare una sovrastima dei crediti e, conseguentemente, del risultato di amministrazione.

Contrasto all'evasione tributaria.

Correlativamente al tema della capacità di riscossione, la Sezione si sofferma sul tema del contrasto all'evasione tributaria (punto **3.1.3.** del *Fatto*).

Risultano accertamenti per € 1.339.471,64 e riscossioni nel 2022 per € 542.460,43.

L'Ente ha dichiarato che nel 2023 sono stati effettuati versamenti per € 139.141,94, precisando che gli accertamenti non incassati al 31/12/2022 sono

stati completamente svalutati con accantonamento a FCDE e segnalando che “tutti gli accertamenti esecutivi IMU e TASI emessi nel corso del 2022 e non incassati, sono oggetto di riscossione coattiva (ad eccezione delle posizioni per le quali è concessa la rateizzazione)”. **(3.1.3 del fatto)**

La Sezione ritiene necessario rammentare che, partendo dall’indefettibile principio generale della indisponibilità dell’obbligazione tributaria riconducibile ai principi di capacità contributiva (art. 53, c. 1, Cost.) ed imparzialità nell’azione della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.), che la riscossione dei tributi è attività fondamentale ed indispensabile per garantire le risorse necessarie per l’erogazione dei servizi e per assicurare al cittadino le prestazioni concernenti i diritti civili e sociali.

Dall’indisponibilità dell’obbligazione tributaria, vincolata *ex lege*, si ricava quindi la conclusione circa l’irrinunciabilità della potestà impositiva, con i corollari della non prorogabilità del recupero delle somme a tale titolo dovute e della ulteriore necessità che l’azione recuperatoria in capo all’Amministrazione comunale sia esercitata tempestivamente per evitare la prescrizione del credito tributario.

Il tema dei residui attivi e passivi.

Prendendo atto di alcune riscossioni nel 2023, dello smaltimento del 97,5% dei residui passivi conservati a rendiconto 2022 e delle azioni intraprese dall’Ente per migliorare la riscossione, la Sezione intende, infine, soffermarsi sul tema dei residui.

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

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

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

La Sezione sottolinea, in via generale, che solo un'accurata e ponderata attività di previsione "a monte" e di accertamento nel corso dell'esercizio (e non alla fine dello stesso), può preservare l'ente locale dall'irregolare "accumulo" di residui attivi che, se di rilevante consistenza e difficile, se non impossibile, riscuotibilità, possono incidere in maniera determinante sull'effettiva disponibilità di cassa dell'ente.

Gli eventuali accantonamenti al FCDE conseguenti alle difficoltà sul lato della riscossione, per quanto in grado di neutralizzare tali effetti, non possono essere considerati risolutivi in una prospettiva di lungo periodo entro la quale l'Ente deve provvedere ad azionare opportune leve organizzative che consentano l'effettiva affluenza di entrate in bilancio tali da consentire una programmazione delle spese volta ad approntare le necessarie misure per soddisfare i bisogni della collettività.

Riconciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e l'Unione dei Comuni del Sorbara

Con riferimento a quanto riferito dal Comune il quale ha trasmesso il dettaglio dei crediti e debiti reciproci con l'Unione (**punto 3.1.5** del fatto), si rileva tuttavia la presenza di un "solo residuo attivo" aperto "in attesa di un chiarimento tra i servizi coinvolti". Dal prospetto allegato risulta che il richiamato residuo attivo è relativo al Rimborso Centro Servizi Sostegno alla Persona e ammonta ad € 1.568,00.

La Sezione osserva in generale 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).

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 sopra citato art. 11 D. Lgs. (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.

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.

PQM

la Sezione Regionale di Controllo per l'Emilia-Romagna, nel concludere l'esame sulla documentazione inerente al rendiconto per l'esercizio 2022 ed al bilancio di previsione 2023/25 del Comune di Castelfranco Emilia (MO):

- raccomanda all'Ente l'osservanza dei principi in tema di armonizzazione contabile, che, funzionali al rispetto degli equilibri di bilancio presidiati dagli artt. 81 e 97 Cost., nonché dalla L. 24 dicembre 2012, n. 243, possono essere vulnerati, nella gestione risultante dall'esame sulla documentazione esaminata 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, compendiate 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 Castelfranco Emilia.

Così deciso in Bologna, nella Camera di Consiglio del 18 luglio 2024.

Il Presidente

Marcovalerio Pozzato

(firmato digitalmente)

Il Relatore

Antonino Carlo

(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria in data 19 luglio 2024

Il Funzionario preposto

Nicoletta Natalucci

(firmato digitalmente)