

Deliberazione n. 158/2022/PRSE



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati*:

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

* riuniti mediante collegamento telematico

Adunanza del 17 novembre 2022

Comune di Budrio (BO)

Rendiconto 2020 e Preventivo 2021-23

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

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

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

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131;

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

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n. 196;

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

VISTO l'art. 148-bis, comma 3, del TUEL, così come introdotto dalla lettera

e), del comma 1 dell'art. 3, d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213 del 7 dicembre 2012;

VISTE le linee guida per la redazione delle relazioni inerenti al bilancio preventivo e rendiconto dell'esercizio 2020, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 7/2021/INPR;

CONSIDERATO che dette linee guida ed i relativi questionari sono stati portati a conoscenza degli enti locali dell'Emilia-Romagna con lettera di questa Sezione regionale di controllo prot. n. 8713 del 9 settembre 2021;

VISTA la deliberazione n. 2/SEZAUT/2021/INPR con la quale la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ha approvato le "Linee di indirizzo" cui devono attenersi gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione della relazione sul bilancio di previsione 2021-2023, non procedendo all'adozione del relativo questionario;

CONSIDERATO che con lettera di questa Sezione regionale di controllo prot. n. 6445 del 24 giugno 2021 si è chiesto agli enti locali dell'Emilia-Romagna la trasmissione della deliberazione di approvazione del bilancio di previsione 2021-2023 e del relativo parere dell'Organo di revisione;

VISTA la deliberazione n. 11/2022/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2022;

VISTA la deliberazione di questa Sezione n. 243/2021/INPR, con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

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.

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 Budrio (BO);

VISTE le note del 12 ottobre 2022 (prot. n. 6410) e in data 19 ottobre 2022 (prot. n. 6543) con la quale il magistrato istruttore ha chiesto notizie e chiarimenti al suindicato Comune;

VISTE le deduzioni fatte pervenire con nota n. 6657 del 24 ottobre 2022 a

firma del Sindaco e del Presidente dell'Organo di revisione;

VISTA l'ordinanza presidenziale con la quale la Sezione è stata convocata per l'odierna camera di consiglio;

UDITO il relatore, referendario Ilaria Pais Greco;

FATTO

1. La Sezione, nell'ambito delle attività di controllo per l'anno 2022, ha esaminato la documentazione relativa al bilancio preventivo per il triennio 2021/-3 ed al rendiconto per l'esercizio 2020 del Comune di Budrio, ed in particolare:

- la relazione dell'organo di revisione sul rendiconto per l'esercizio 2020, inviata a questa Sezione regionale di controllo ai sensi dell'art. 1 co. 166, l. 266/2005 cit., redatta in conformità alle linee-guida approvate dalla Sezione delle autonomie di questa Corte dei conti con deliberazione n. 7/SEZAUT/2021/INPR, mediante la compilazione del questionario ivi allegato;
- le relazioni dell'Organo di revisione, prodotte ai sensi dell'art. 239 del T.U.E.L., sulla proposta di bilancio di previsione 2021-23 e sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione per l'esercizio finanziario 2020;
- gli schemi di bilancio presenti nella Banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP) relativi ai suddetti documenti contabili;
- l'ulteriore documentazione relativa al bilancio preventivo e al rendiconto presente sul sito internet istituzionale del Comune di Budrio.

2. Dall'esame della predetta documentazione, emerge la situazione contabile e finanziaria compendiata dalle seguenti tabelle relative al rendiconto 2020.

EQUILIBRI DI BILANCIO

	Rendiconto 2020
Equilibrio di parte corrente	€ 3.260.891,71
Equilibrio di parte capitale	€ 356.505,99
Saldo delle partite finanziarie	€ 0,00
Equilibrio finale	€ 3.617.397,70

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

RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE

	Rendiconto 2020
Fondo cassa	€ 5.246.396,80
Residui attivi	€ 8.238.983,00
Residui passivi	€ 3.656.414,34
FPV per spese correnti	€ 287.116,13
FPV per spese in conto capitale	€ 1.851.603,51
Risultato di amministrazione	€ 7.690.245,82
Totale accantonamenti	€ 5.094.848,53
di cui: FCDE	€ 3.250.302,51
Totale parte vincolata	€ 1.233.473,31
Totale parte destinata agli investimenti	€ 67.632,41
Totale parte disponibile	€ 1.294.291,57

L'Ente ha provveduto all'accantonamento nel risultato di amministrazione del fondo crediti di dubbia esigibilità, determinato con il metodo ordinario e del cui calcolo l'Organo di revisione ha dichiarato di aver verificato la regolarità.

L'Ente ha dichiarato inoltre di aver costituito il fondo per l'indennità di fine mandato, il fondo per contenzioso, il fondo per aumenti contrattuali, il fondo perdite società partecipate, il fondo per garanzie fideiussorie. Tra gli accantonamenti si rileva, inoltre, il fondo anticipazioni di liquidità di cui al D.L. 35 del 2013 e successive modifiche, il cui ammontare è pari ad euro 1.278.996,14, importo di cui si è avuto riscontro nel piano d'ammortamento trasmesso dal Comune dal quale risulta la progressiva diminuzione del FAL (pari ad euro 1.355.406,80 nel 2018 e ad euro 1.317.834,78 nel 2019).

RESIDUI

Dalla relazione del revisore al consuntivo 2020 emerge che l'ente *"ha provveduto ad un riaccertamento parziale dei residui con atto GC n 1 del 11/01/2021 ed al riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi al 31/12/2020 come previsto*

dall'art. 228 del TUEL con atto G.C. n. 14 del 25/02/2021 muniti del parere dell'Organo di revisione.

La ricognizione dei residui attivi è stata effettuata dai singoli responsabili delle relative entrate, motivando le ragioni del loro mantenimento o dell'eventuale cancellazione parziale o totale.

L'Organo di revisione ha verificato il rispetto dei principi e dei criteri di determinazione dei residui attivi e passivi disposti dagli articoli 179, 182, 189 e 190 del TUEL.

È stata verificata la corretta conservazione, in sede di rendiconto, tra i residui passivi, sia delle spese liquidate sia di quelle liquidabili ai sensi dell'art. 3, comma 4, del d.lgs. n. 118/2011 e del punto 6 del principio contabile applicato della contabilità finanziaria.

Nelle scritture contabili dell'Ente persistono residui passivi provenienti dal 2019 e da esercizi precedenti".

L'evoluzione dei residui attivi e passivi è stata compendiata dall'Organo di revisione nella relazione al rendiconto. Rispetto ai residui attivi di competenza degli esercizi 2018 e 2019, dagli allegati a) al risultato di amministrazione pubblicati su BDAP si nota un incremento dei residui attivi di competenza 2020.

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)	€ 2.070.303,12	€ 200.629,25	9,69%
Tit.1 competenza	€ 9.080.840,57	€ 8.466.168,40	93,23%
Tit.3 residui (iniziali +riaccertati)	€ 2.919.855,68	€ 1.143.768,88	39,17%
Tit.3 competenza	€ 2.536.690,18	€ 1.621.485,96	63,92%

Dai dati esposti si evince che le maggiori difficoltà di riscossione si hanno sui titoli primo e terzo delle entrate in conto residui.

SITUAZIONE DI CASSA

	Rendiconto 2020
Fondo cassa finale	€ 5.246.396,80
Anticipazione di tesoreria	€ 0,00
Cassa vincolata	€ 62.024,22
Tempestività dei pagamenti	-9,91 giorni

L'Organo di revisione, nei questionari, dichiara la corrispondenza tra le scritture dell'ente e quelle del tesoriere e non dichiara problematiche relative alla tempestività dei pagamenti.

INDEBITAMENTO

	Rendiconto 2019	Rendiconto 2020
Debito complessivo a fine anno	€ 11.048.490,97	€ 11.036.373,81

L'Ente ha rispettato il limite all'indebitamento disposto dall'art. 204 del Tuel con un'incidenza percentuale sul totale dei primi tre titoli delle entrate relative al rendiconto del penultimo anno, pari al 3,60%.

Ha riferito inoltre di aver concesso garanzie a favore di soggetti diversi dai propri organismi partecipati ma di non avere in essere garanzie o altre forme di finanziamento a favore dei propri organismi partecipati né strumenti di finanza derivata.

Alla richiesta avanzata in sede istruttoria se indebitamento e finanza derivata (pag. 34 del questionario) tengano conto delle suddette garanzie e di quelle prestate in esercizi precedenti e ancora in essere, l'Ente ha fornito un prospetto relativo al calcolo dell'incidenza degli interessi passivi comprensivi degli oneri per le garanzie fideiussorie rilasciate, a dimostrazione del rispetto del limite di indebitamento, dichiarando che non sono state escusse garanzie. E' stato inoltre precisato che *"nel corso dell'esercizio 2020 il Mezzolara Calcio ha usufruito di una moratoria concessa dall'Istituto per il Credito Sportivo e non ha pagato le*

rate di ammortamento del prestito garantito dal Comune. Non essendoci una quota di interessi da garantire nell'anno, la stessa quota interessi non ha concorso alla determinazione del limite per il 2020". Il Comune ha infine aggiunto che non sono state escusse garanzie.

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 ha ricevuto anticipazioni di liquidità nel 2013;
- l'indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli articoli 203, 204 e 207 del TUEL;
- a rendiconto 2020 risultano rispettati tutti i parametri obiettivi per i Comuni ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario;
- l'ente ha dichiarato di aver riconosciuto debiti fuori bilancio per euro 2.074,00 e di aver trasmesso gli atti in Procura;
- dalla relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2020 si evince che la spesa per il personale rispetta i vincoli sanciti dalla normativa vigente;
- nel corso dell'esercizio 2020 l'ente ha modificato la programmazione del personale dopo il 20 aprile 2020, alla luce dell'art. 33, co. 2, d.l. n. 34/2019 e del successivo D.P.C.M. 17/03/2020, prevedendo un aumento di spesa nel limite del valore soglia di riferimento e indicando una percentuale di incremento pari al 1,06%.
- 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

riguardato la totalità delle partecipazioni, dirette o indirette, rilevanti ai fini del predetto adempimento, che la nota informativa allegata al rendiconto non risulta corredata della doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di revisione 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 i provvedimenti necessari non oltre il termine dell'esercizio;

- L'Ente ha dichiarato di aver verificato di non essere tenuto all'obbligo di accantonamento al fondo garanzia debiti commerciali;

- L'Organo di revisione, nella relazione sul rendiconto 2020, dichiara che l'Ente ha correttamente contabilizzato e utilizzato le somme derivanti dal Fondo Funzioni Fondamentali di cui all'art. 106 D.L. 34/2020 e all'art. 39 D.L. 104/2020.

3. Il bilancio di previsione per il triennio 2021-23 del Comune di Budrio è stato approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 33 del 16 aprile 2021 e, dello stesso, l'Organo di revisione, nella relazione prodotta ai sensi dell'art. 239 del T.U.E.L., ha evidenziato che *"rispetta il pareggio finanziario complessivo di competenza e gli equilibri di parte corrente e in conto capitale, ai sensi dall'art.162 del TUEL"* e che l'impostazione del bilancio 2021-2023 *"è tale da garantire il rispetto del saldo di competenza d'esercizio non negativo ai sensi dell'art.1, comma 821, legge 145/2018"*.

4. Riguardo agli effetti dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, l'Organo di revisione ha inoltre precisato che sono *"garantiti gli equilibri in termini di competenza e di cassa e l'Ente ha posto in essere tutte le misure organizzative e gestionali necessarie per far fronte all'emergenza"*.

5. Si rammenta infine che il Comune di Budrio è stato destinatario di pronuncia inerente ai rendiconti per gli esercizi 2018 e 2019 (deliberazione n. 87/2021/PRA/PRSP), nella quale la Sezione ha preso atto delle misure complessivamente adottate dall'Ente, ai sensi dall'art. 148 *bis* comma 3 del TUEL, richieste dalla Sezione con la deliberazione n. 101/2020/PRSP.

Nel dettaglio l'Ente, a seguito dei rilievi della Sezione, ha:

- a) complessivamente coperto, in parte con un accantonamento 2020, in parte con lo svincolo di un avanzo destinato a investimenti e in parte con crediti riscossi, la quota pari ad euro 2.241.378,28, che era stata iscritta a bilancio quale residuo attivo imputabile a crediti vantati nei confronti della società BUDRIO STEP srl in liquidazione e perciò di difficile esazione;
- b) operato al fine di garantire la tenuta degli equilibri, con riferimento alla corretta alimentazione dei fondi accantonati e segnatamente del FCDE e del fondo rischi;

c) effettuato il riaccertamento ordinario dei residui con una verifica puntuale della sussistenza giuridica di quelli attivi e passivi;

d) adottato misure appropriate per migliorare la propria capacità di riscossione.

Dalla richiamata delibera sono emerse tuttavia alcune criticità in merito a:

a) mancato rispetto del parametro di deficitarietà strutturale P6;

b) mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori con gli organismi partecipati e mancanza della doppia asseverazione.

6. In ragione degli elementi di potenziale criticità il magistrato istruttore ha esperito istruttoria, chiedendo al Comune, con nota del 12 ottobre 2022 (prot. n. 6410) e del 19 ottobre 2022 (n. 6543), di fornire chiarimenti in merito ai seguenti punti:

- organismi partecipati
- efficienza della riscossione
- indebitamento
- fondo anticipazione di liquidità
- crisi energetica – aumento costi utenze
- fondo pluriennale vincolato e cronoprogrammi
- 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.

6.1. In risposta alla nota istruttoria, il Comune, con nota del 24 ottobre 2022 (prot. C.d.c. n. 6657), ha fornito i seguenti chiarimenti.

6.1.1 Mancata asseverazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e le società partecipate

Sul punto il Comune ha riferito che due asseverazioni sono state ricevute dai servizi finanziari successivamente alla chiusura della relazione al rendiconto ma prima dell'approvazione dello stesso e che per errore materiale si è ommesso di fornire le necessarie informazioni nel questionario.

6.1.2. Scarsa efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria

Dalla tabella compilata nel questionario relativo al consuntivo 2020, alla Sezione I.III – Gestione finanziaria – Entrate, a fronte di accertamenti per recupero evasione pari ad euro 820.455,29 risultano riscossioni per euro

363.333,09. Relativamente alla capacità di riscossione, è stato chiesto all'Ente di fornire aggiornamenti sul potenziamento della stessa successivamente al 31 dicembre 2020, in seguito all'adozione delle misure illustrate nella delibera della Sezione n. 87/2021/PRA/PRSP.

Sul punto il Comune ha trasmesso una relazione a firma del Responsabile del settore tributi nella quale, in primo luogo, è riferito che nel 2021 *"si è concluso il programma di formazione con l'ausilio di un esperto del settore che ha consentito di impostare le attività del rinnovato settore e del nuovo personale addetto, con l'obiettivo dell'efficientamento e della miglior gestione dei procedimenti tipici dell'ambito tributario"*. E' stata inoltre effettuata una bonifica della banca dati IMU, sia tramite la formazione sia sostituendo il software di gestione del tributo con *"(...) un gestionale più moderno ed efficiente e soprattutto in grado di agevolare le azioni di controllo da parte degli operatori"*. L'Ente ha quindi evidenziato che l'attività di accertamento d'ufficio dell'IMU svolta autonomamente nel 2021, sommata all'attività svolta in collaborazione con il concessionario, ha generato un aumento di 300.000,00 euro rispetto all'anno precedente.

L'Ente sottolinea, inoltre, di essersi concentrato sull'attività di ricerca evasione relativa alle aree edificabili che ha portato a un accertamento pari a circa 267.000,00 euro.

Relativamente alla riscossione coattiva l'Ente ha deciso di esternalizzare, in via sperimentale, ai sensi degli articoli 52 e 53 del D.Lgs. 15.12.1997 n. 446, quella delle entrate tributarie ed extratributarie tramite affidamento ad un concessionario privato, con attivazione del servizio nel 2022.

Da ultimo, il Settore tributi evidenzia che *"l'obiettivo dell'ufficio è di trasmettere i carichi per la riscossione non appena questi diventino esecutivi anche al fine di migliorare la probabilità di successo nella successiva attività di riscossione coattiva da parte del concessionario"*.

6.1.3. Rendicontazione del FAL

Il Comune dichiara che di aver coperto le rate di restituzione dell'anticipazione ricevuta con risorse correnti e di aver seguito le disposizioni contenute nella deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 33/2015 nonché di avere successivamente adeguato gli stanziamenti del bilancio sulla base del principio della contabilità finanziaria così come modificato dal DM del 7 settembre 2020 il quale ha disposto che per le anticipazioni di cui al D.L. 35 del 2013, e successivi rifinanziamenti, gli enti locali dovessero applicare l'art. 39-ter del

decreto legge 30 dicembre 2019, n.162, convertito nella legge 28 febbraio 2020, n. 81 (delibera di Consiglio n. 80 del 11/11/2020 di ratifica della delibera di Giunta n.125 del 27/10/2020).

Il Comune ha ricordato tuttavia che la normativa non è più applicabile alla luce dell'intervenuta declaratoria di incostituzionalità dei commi 2 e 3 del richiamato art. 39 ter ad opera della sentenza della Corte Costituzionale 80 del 2021. Pertanto, con delibera n. 67 del 29/07/2021, il Comune ha provveduto a eliminare negli esercizi 2021, 2022 e 2023 le entrate (avanzo di amministrazione) e le spese (FAL) legate alla precedente modalità di contabilizzazione in quanto non più legittima.

6.1.4. Re-imputazione delle spese coperte dal fondo pluriennale vincolato – corretta gestione dei cronoprogrammi di spesa.

Alla richiesta della Sezione se l'Ente abbia adottato i cronoprogrammi di spesa e gestito correttamente il Fondo pluriennale vincolato, in base alla normativa vigente e ai principi dell'armonizzazione, l'Ente ha riferito di procedere *"all'adozione dei cronoprogrammi e alla corretta gestione del FPV che trae origine da entrate accertate in un anno o da avanzo a fronte di gare formalmente indette per spese che si verificano normalmente nell'esercizio successivo (esercizio di aggiudicazione)."*

Il Comune ha dichiarato tuttavia di riuscire a finanziare con le proprie entrate esclusivamente interventi che si chiudono in orizzonti temporali limitati, producendo così cronoprogrammi di breve durata, e che solitamente *"(...) la più importante fonte di finanziamento degli investimenti risulta essere costituita da contributi agli investimenti che normalmente non determinano la costituzione del FPV"*.

L'Ente ha quindi allegato i cronoprogrammi relativi ai seguenti interventi rientranti nell'ambito del PNRR e previsti a favore di:

- piscina, palasport e stadio, i cui interventi sono programmati tra i mesi di febbraio 2022 e di maggio 2026;
- palestra, i cui lavori sono ripartiti tra il mese di febbraio 2022 e di maggio 2026;

Il Comune ha altresì precisato che, per quanto riguarda i nuovi progetti del PNRR a oggi attivati, in allegato alla deliberazione del Consiglio n. 16 del 17/3/2022 (avente ad oggetto "VARIAZIONE AL BILANCIO DI PREVISIONE FINANZIARIO 2022-2024"), è stato inserito il cronoprogramma delle attività e successivamente, in data 28/07/2022, il cronoprogramma finanziario.

6.1.5. In relazione alla determinazione e utilizzo delle risorse a valere sul Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali e/o assegnate a vario titolo a ristoro delle minori entrate e/o delle maggiori spese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19, l'ente ha:

a) trasmesso copia della certificazione relativa all'esercizio 2020 della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19;

b) comunicato che la suddetta certificazione è stata inviata nei termini;

c) comunicato di non aver ricevuto segnalazioni e/o richieste di modifiche della certificazione Covid per i fondi 2020 da parte della RGS;

d) comunicato che la pandemia ha generato una notevole perdita di entrate ma che la chiusura di alcuni servizi (trasporto scolastico, nido e refezione) ha generato una notevole riduzione della spesa.

e) comunicato che la quota non utilizzata nel 2020, pari a euro 633.832,00 per Fondo funzioni fondamentali, e quella dei ristori di spesa, pari a euro 102.262,00, sono confluite nella parte vincolata del risultato di amministrazione. Dall'allegato a2 risultano i relativi vincoli da legge e vincoli da trasferimenti.

f) comunicato che in sede di rendiconto 2020 non ha provveduto allo svincolo di quote di avanzo vincolato, secondo le modalità e per le finalità stabilite, per le annualità 2020 e 2021, dall'art. 109, comma 1-ter, del D.L. n. 18/2020 e successivamente prorogate al 2022 dall'art. 3, comma 5-sexies, del D.L. n. 228/2022.

6.1.6. Crisi energetica- aumento costi utenze

In relazione alla crisi energetica in corso, al fine di valutare l'adeguatezza della copertura delle maggiori spese derivanti dal progressivo aumento dei costi, la Sezione ha chiesto all'Ente di fornire l'elenco dei capitoli di spesa delle utenze di luce e gas con indicazione dello stanziamento iniziale previsto a bilancio 2022 e dello stanziamento attuale, chiedendo di segnalare se vi siano variazioni di bilancio entro l'anno, al fine di garantire il regolare pagamento delle utenze di competenza.

Per tutte le variazioni di bilancio intervenute nell'anno ai capitoli di utenze per luce e gas, si è chiesto di indicare le relative fonti di finanziamento, motivando, in particolare, in caso di utilizzo delle seguenti fonti:

- fondo statale di 80 milioni di euro finalizzato a garantire la continuità dei servizi erogati (art. 27, comma 2, del d.l. n. 17/2022, art. 40, comma 3, del d.l. n. 50/2022 e art.16 del d.l. n. 115/2022);

- avanzo vincolato da fondone covid o altra tipologia di avanzo di amministrazione;
- proventi delle sanzioni amministrative, dei parcheggi o delle concessioni edilizie e sanzioni.

Il Comune ha trasmesso due tabelle contenenti i totali degli stanziamenti effettuati a inizio 2022 e attuali (dati al 19/10/2022), relativi al gas e all'energia elettrica.

Per quanto riguarda il gas, lo stanziamento iniziale ammonta a euro 295.200,00 e quello attuale a euro 361.200,00 mentre per l'energia elettrica, lo stanziamento iniziale ammonta ad euro 235.350,00 e quello attuale a euro 309.150,00.

L'Ente riferisce poi che nel *"corso dell'ultima variazione di novembre potrebbe essere necessario procedere a dare copertura al congruaggio della pubblica illuminazione nonché ad ulteriori integrazioni"* e di essere in attesa degli importi definitivi, non evidenziando comunque difficoltà di copertura finanziaria.

Relativamente alle fonti di finanziamento, il Comune cita i trasferimenti disposti in base alla normativa (art. 27 c. 2 del D.L. n. 17/2022, art. 40 c. 3 del D.L. 50/2022 e art. 16 del D.L. 115/2022), dichiarando di aver ricevuto euro 224.732,00 e di averne utilizzati 139.000,00.

Riferisce infine di non aver utilizzato né l'avanzo da fondone né altri proventi indicati nella richiesta.

7. Il Magistrato istruttore, considerato che il contraddittorio con l'Ente si è già instaurato in via documentale e che le criticità emerse trovano riscontro per *tabulas*, ha chiesto al Presidente della Sezione di sottoporre le risultanze dell'istruttoria svolta sul Comune di Budrio (BO) all'esame del Collegio.

DIRITTO

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

La legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) ha poi previsto, per gli Organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali,

l'obbligo di trasmissione alle competenti sezioni regionali di controllo di una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo, sulla base di criteri e linee guida definiti dalla Corte dei conti. Nelle intenzioni del legislatore, tale adempimento deve dare conto, in particolare, del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno e dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione, nonché di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'Organo di revisione.

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

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

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

In conformità alla disposizione dell'art. 148-bis, comma 3, del d.lgs. n. 267 del 2000, qualora le Sezioni regionali della Corte accertano la sussistenza *"di*

squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il Patto di stabilità interno", gli enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, "i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio", nonché a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati, in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi siano idonei a rimuovere le irregolarità ed a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi, o di esito negativo della valutazione, "è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria".

1.2. Con riferimento alla fase di avvio del procedimento di controllo dei rendiconti da parte delle Sezioni regionali, la Sezione delle autonomie ha precisato che *"le Linee guida ed il questionario costituiscono un supporto operativo fondamentale e propedeutico agli approfondimenti istruttori di cui le stesse ravvisino la necessità"* (deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR, del 28 maggio 2019), sebbene debba ritenersi che l'interpretazione sistematica della vigente normativa, orientata dai principi costituzionali, non escluda la possibilità di estendere le verifiche contabili, in primo luogo al fine di accertare l'attualità degli equilibri economico-finanziari e la regolarità contabile.

1.3. In continuità con il percorso già intrapreso per il passato ed in conformità alla ormai consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, anche per gli esercizi in esame il controllo ha privilegiato l'analisi degli aspetti principali della gestione, ossia: la gestione finanziaria, il risultato di amministrazione, l'indebitamento.

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

Nell'ordinamento contabile degli enti locali, esso è definito, in termini puramente finanziari, dall'art. 186 del Tuel quale somma del fondo di cassa aumentato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi al termine dell'esercizio, nonché del fondo pluriennale vincolato di uscita. La disciplina

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

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

Altro essenziale dato contabile per la verifica della gestione finanziaria è rappresentato dagli equilibri di bilancio che, a norma dell'art. 163 del TUEL, devono caratterizzare la gestione annuale. In particolare, deve essere garantito il pareggio finanziario complessivo per la competenza, comprensivo dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e del recupero del disavanzo di amministrazione e garantendo un fondo di cassa finale non negativo. Inoltre, le previsioni di competenza relative alle spese correnti sommate alle previsioni di competenza relative ai trasferimenti in c/capitale, al saldo negativo delle partite finanziarie e alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e degli altri prestiti, con l'esclusione dei rimborsi anticipati, non possono essere complessivamente superiori alle previsioni di competenza dei primi tre titoli dell'entrata, ai contributi destinati al rimborso dei prestiti e all'utilizzo dell'avanzo di competenza di parte corrente e non possono avere altra forma di finanziamento, salvo le eccezioni tassativamente indicate nel principio applicato alla contabilità finanziaria necessarie a garantire elementi di flessibilità degli equilibri di bilancio al fine del rispetto del principio dell'integrità (art. 162, comma 6, del TUEL). Il D.Lgs. n. 118/2011 definisce gli schemi e i prospetti ai quali gli enti locali sono tenuti ad

attenersi nella raffigurazione dei dati contabili: in particolare, l'allegato 10 consente di dare rappresentazione agli equilibri della gestione annuale a rendiconto.

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

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

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

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

La riforma che ha costituzionalizzato il principio del pareggio di bilancio ha, dunque, inteso rafforzare il divieto già affermato dall'art. 119, sesto comma, della Costituzione nella sua versione originaria e sancito a livello di legislazione ordinaria dall'art. 3, comma 16, della legge 24 dicembre 2003, n. 350. Sotto il secondo profilo (vincolo quantitativo della spesa), l'art. 203 del TUEL detta regole per la contrazione di nuovo indebitamento così 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 e indebitamento) sono pertanto tra loro strettamente connesse; sicché, il governo della loro evoluzione è funzionale al mantenimento di una situazione di sana gestione finanziaria da parte dell'ente e su di esse si concentra il controllo di legittimità-regolarità della Corte dei conti.

1.4. Nell'anno 2020, numerosi provvedimenti hanno destinato risorse agli enti locali al fine di contrastare gli effetti dell'emergenza epidemiologica. Tra i primi in tal senso si rammentano: gli artt. 114 e 115 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, c.d. «cura Italia», istitutivi del fondo per la sanificazione degli ambienti e fondo per lo straordinario della polizia locale, l'ordinanza del capo del dipartimento della Protezione civile n. 658 del 29 marzo 2020, relativo al fondo di solidarietà alimentare, gli artt. 112-*bis* e 177 del decreto-legge 19 maggio

2020, n. 34, rispettivamente dedicati ai fondo comuni particolarmente danneggiati dall'emergenza sanitaria ed ai ristori a fronte delle minori entrate da IMU.

L'iniziale logica d'intervento settoriale è stata quindi superata, dal punto di vista della provvista di risorse finanziarie a favore degli enti locali, dall'art. 106 del D.L. n. 34/2020 citato, il quale ha istituito un fondo finalizzato a garantire l'espletamento delle funzioni fondamentali, anche in relazione alla possibile perdita di entrate connessa all'emergenza (il cd. "Fondone"). Successivamente, l'art. 39 del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, ha incrementato il fondo in esame, finalizzato a ristorare la perdita di gettito, da considerare al netto delle minori spese e delle risorse già assegnate dallo Stato a compensazione delle minori entrate e delle maggiori spese.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 827, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, gli enti locali beneficiari delle risorse in esame sono stati chiamati a trasmettere, entro il termine perentorio del 31 maggio 2021, utilizzando l'apposito applicativo sul portale del Ministero dell'economia e finanze, una certificazione volta a documentare la suddetta «perdita di gettito».

La legge in esame (nel disporre un ulteriore incremento, per l'anno 2021, del fondo funzioni fondamentali: art. 1, co., 822) ha disposto, al comma 823, che «le risorse non utilizzate alla fine di ciascun esercizio confluiscono nella quota vincolata del risultato di amministrazione e non possono essere svincolate ai sensi dell'articolo 109, comma 1-ter, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18».

Successivamente, l'articolo 13 del decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4 (c.d. «sostegni-ter») ha stabilito che le risorse del fondo di cui all'articolo 1, comma 822, della legge n. 178/2020 sono utilizzabili anche nel 2022 per le medesime finalità. Di conseguenza, è stato differito al 31 ottobre 2023 il termine entro cui il Ministero provvederà alla definitiva verifica della perdita di gettito degli enti e sarà quindi effettuato il conguaglio finale, considerando le risorse del fondo funzioni fondamentali 2020 e 2021 non utilizzate alla data del 31 dicembre 2022, unitamente alle risorse assegnate a ristoro di specifiche minori entrate, assegnate e non utilizzate nel triennio 2020-2022.

In questo senso, già le Linee guida sui bilanci di previsione 2021-2023 avevano avuto modo di sottolineare come "All'adempimento degli obblighi di certificazione della perdita di gettito sono correlati significativi effetti sostanziali che incidono sulla gestione, per cui è necessario procedervi con particolare attenzione.

In conseguenza di ciò, la possibilità di utilizzare il surplus delle risorse del

c.d. «Fondone» nel 2021, anche tramite l'applicazione dell'avanzo presunto al bilancio di previsione 2021-2023, passa attraverso un'oculata rendicontazione delle minori entrate e delle maggiori spese dovute alla crisi pandemica indicate nell'apposita certificazione in scadenza al 31 maggio 2021". Parimenti, "la previsione delle entrate correnti deve tenere conto, da un lato, delle rinnovate esenzioni da imposte e da altri obblighi tributari, evenienze determinate dalla normativa emergenziale e, dall'altro, recepire gli effetti della ripresa dell'attività degli uffici tributari".

1.5. La situazione finanziaria dell'esercizio oggetto della presente analisi potrebbe verosimilmente subire una variazione sul versante dinamico dovuta a una serie di fattori esogeni di carattere contingente. L'equilibrio di bilancio, in altri termini, potrebbe essere inciso, nella attuale situazione emergenziale, dall'aumento dei costi dell'energia che impattano sulla tenuta finanziaria dell'ente e, segnatamente, nell'esercizio quello in corso. Il principio dell'equilibrio tendenziale del bilancio, infatti, *«impone all'amministrazione un impegno non circoscritto al solo momento dell'approvazione del bilancio, ma esteso a tutte le situazioni in cui tale equilibrio venga a mancare per eventi sopravvenuti o per difetto genetico conseguente all'impostazione della stessa legge di bilancio»* (Corte cost., sent. n. 250/2013): di talché, al di là degli interventi di carattere *una tantum* disciplinati dal legislatore in soccorso degli enti locali, diviene doveroso da parte del Comune apprestare i necessari strumenti per garantire la indispensabile flessibilità del bilancio. A presidio del principio dell'equilibrio tendenziale del bilancio (cfr. *ex plurimis*, Corte cost., sent. n. 213 del 2008, n. 384 del 1991 e n. 1 del 1966), che *«consiste nella continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche»* (Corte cost. n. 250/2013), è pertanto la doverosa adozione di *«appropriate variazioni del bilancio di previsione, in ordine alla cui concreta configurazione permane la discrezionalità dell'amministrazione»* (Corte cost., sent. n. 266/2013).

2. La giurisprudenza di questa Sezione regionale di controllo ha formulato una serie di criteri campionari volti ad individuare le ipotesi di maggior rischio per la tenuta degli equilibri (deliberazione n. 43/2019/INPR del 14 giugno 2019, richiamata dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 9/2020/INPR di approvazione delle linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali). Anche per l'esame dei rendiconti relativi all'esercizio 2020 e al bilancio di previsione 2021-23 questa Sezione ha definito i

criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo (deliberazione n. 243/2021/INPR del 30 novembre 2021) e precisamente:

- 1) Enti che non hanno inviato il rendiconto 2020 a BDAP e Comuni destinatari di deliberazione per inadempienza all'invio del questionario sul rendiconto 2020;
- 2) Enti oggetto di segnalazione di gravi criticità da parte degli Organi di revisione;
- 3) Enti con verifiche ispettive del MEF in corso di istruttoria;
- 4) Enti destinatari di pronunce con significative criticità nell'esercizio 2020;
- 5) Comuni capoluogo di provincia;
- 6) Comuni con "FAL" valorizzato, e cioè riportato con valore superiore a zero nel risultato di amministrazione;
- 7) Comuni con fondo cassa a zero al 31 dicembre 2020;
- 8) Comuni con "FCDE" uguale a zero;
- 9) Comuni con parte disponibile del risultato d'amministrazione minore o uguale a zero;
- 10) Comuni con "FPV in c/capitale" uguale a zero e con popolazione superiore a 5.000 abitanti;
- 11) Comuni con giorni di utilizzo dell'anticipazione di tesoreria maggiore di 200;
- 12) Comuni per i quali la differenza tra i residui attivi e il fondo crediti di dubbia esigibilità, in rapporto ai residui passivi, è maggiore del 200%;
- 13) Comuni non in Unione con popolazione inferiore a 5.000 abitanti;
- 14) Comuni critici estratti da *open civitas* (revisione della spesa - quadranti 1, 2 e 3);
- 15) Comuni non assoggettati ai controlli finanziari negli ultimi cinque anni, con popolazione superiore a 15.000 abitanti;
- 16) Comuni con fondo perdite partecipate valorizzato, e cioè riportato con valore superiore a zero e popolazione superiore a 20.000 abitanti;
- 17) Enti non ricompresi nei criteri precedenti, per i quali si ritengano necessari specifici approfondimenti in ordine a profili di carattere contabile e gestionale;

3. All'esito dell'istruttoria svolta sul Comune di Budrio, selezionato in base al criterio n. 6, si rilevano i seguenti profili di criticità.

3.1 Garanzie a favore di soggetti terzi

Il Comune ha riferito, in sede istruttoria, di aver concesso garanzie a favore di soggetti diversi dai propri organismi partecipati.

Si osserva al riguardo che il rilascio di garanzie a favore di terzi, pur rientrando nell'autonomia dell'ente, può incidere quale fattore di rischio sulla tenuta degli equilibri a seconda della maggiore o minore solvibilità dei soggetti garantiti e limita, inoltre, la capacità d'indebitamento propria del soggetto garante poiché le quote annuali degli interessi relativi alle operazioni d'indebitamento garantite concorrono, ai sensi dell'art. 204, comma 1, del TUEL, al limite massimo consentito per l'indebitamento dell'ente.

A dimostrazione del rispetto di detto limite, il Comune ha fornito un prospetto relativo al calcolo dell'incidenza degli interessi passivi comprensivi degli oneri per le garanzie fideiussorie rilasciate, dichiarando che non sono state escusse garanzie.

La Sezione ricorda che, in ragione dei rischi anche solo potenziali per l'ente, l'art. 207 del TUEL vieta di assumere garanzie fideiussorie nei confronti di terzi per finalità diverse dall'assunzione di mutui. Tale divieto è riconducibile alla regola aurea, di cui all'art. 119 Cost., di ricorso all'indebitamento solo per spese d'investimento, atteso che il rilascio di una garanzia fideiussoria, che espone l'Ente al rischio di escussione in caso d'insolvenza del debitore, è assimilata dal legislatore a un'ipotesi d'indebitamento, come tale, limitata esclusivamente a operazioni d'investimento comportanti futuri vantaggi per la collettività.

Il comma 3 del richiamato art. 207 ammette, in particolare, il rilascio di garanzia fideiussoria a favore di terzi, che possono essere destinatari di contributi agli investimenti finanziati da debito, rinviando al contenuto dell'art. 3, comma 18, della L. n. 350/2003 per la previsione di un vincolo di materia e di procedura. Come evidenziato dalla Sezione delle autonomie, nella deliberazione 30/SEZAUT/2015/QMIG, *"Deve trattarsi dell'assunzione di mutui destinati alla realizzazione o alla ristrutturazione di opere a fini culturali, sociali o sportivi, su terreni di proprietà dell'ente locale e occorre valutare la sussistenza delle seguenti condizioni, ossia che: a) il progetto sia stato approvato dall'ente locale e sia stata stipulata una convenzione con il soggetto mutuatario che regoli la possibilità di utilizzo delle strutture in funzione delle esigenze della collettività locale; b) la struttura realizzata sia acquisita al patrimonio dell'ente al termine della concessione; c) la convenzione regoli i rapporti tra ente locale e mutuatario nel caso di rinuncia di questi alla realizzazione o ristrutturazione dell'opera. Peraltro, tali disposizioni non sono più derogabili dagli enti locali con proprio Regolamento*

di contabilità, diversamente da quanto previsto nella precedente versione dell'art. 152, d.lgs. n. 267/2000, se non nel senso di limitare ulteriormente la possibilità di rilasciare fideiussioni (art. 207, comma 4-bis, aggiunto dall'art. 74, d.lgs. n. 118/2011)".

La Sezione invita pertanto l'Ente ad attenersi al richiamato sistema tassonomico nella costituzione di garanzie a favore di terzi.

3.2 Elevata mole di residui attivi di competenza

Dai documenti agli atti emerge un notevole incremento dei residui attivi di competenza nell'esercizio 2020 rispetto ai residui di competenza relativi agli esercizi precedenti 2018 e 2019. Nonostante quindi le operazioni di riaccertamento parziale e ordinario effettuate dal Comune (rispettivamente con deliberazione di Giunta Comunale n. 1 del 11/01/2011 e n. 14 del 25/02/2021) per un importo di € 9.069.383,34 (minori residui attivi riaccertati) e di € 1.652.174,60 (minori residui passivi riaccertati), di cui la Sezione ha dato anche atto nella precedente deliberazione 87/2021/PRA/PRSP, risulta evidente nel 2020 un incremento dei residui attivi in conto competenza.

Pur considerando la singolarità dell'esercizio in esame dovuta all'ondata pandemica da cui è stato travolto e sebbene sia da valutarsi positivamente la decurtazione dei residui attivi vetusti per un importo di euro 9.069.383,34 euro dagli originari 15.037.208,06 euro che l'Ente riportava in bilancio dal 2017, la Sezione non può esimersi dal richiamare l'attenzione del Comune alla prosecuzione del monitoraggio dei propri residui attivi e alle azioni di seguito indicate.

3.3. Scarsa capacità di riscossione delle entrate proprie

Dall'istruttoria è emersa un'esigua capacità di riscossione del Comune ai titoli primo e terzo in conto residui.

La difficoltà di riscossione delle entrate proprie, di natura sia tributaria sia patrimoniale, ha come effetto la crescita di residui attivi, dei quali diviene sempre più difficile l'esazione soprattutto in ragione del decorso del tempo, in una sorta di circolo vizioso per cui più è irrisoria la capacità di riscossione delle entrate proprie dell'ente maggiore è l'accumulo di residui che, sommandosi a quelli relativi ad esercizi pregressi, finiscono per lo più con l'essere stralciati dalle scritture contabili in sede di riaccertamento ordinario degli stessi.

La Sezione invita pertanto l'Ente a curare l'aspetto gestionale della riscossione ordinaria e a verificare altresì il corretto adempimento spontaneo degli

obblighi di pagamento svolgendo una solerte attività di controllo della riscossione onde evitare di incorrere nella decadenza e nella prescrizione dei propri crediti.

3.4. Contrasto all'evasione tributaria

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

La Sezione, preso atto dell'obiettivo, che il Comune si è posto, di "*efficientamento e della miglior gestione dei procedimenti tipici dell'ambito tributario*", rileva, in via generale, che oltre a fungere da principale deterrente dell'evasione tributaria, una sistematica attività di accertamento tributario e conseguente riscossione coattiva può preservare l'ente dal fenomeno, già rilevato, di accumulo di residui attivi che, se di rilevante consistenza e difficile o impossibile esazione, incidono in maniera determinante sull'effettiva disponibilità di cassa dell'ente.

Per dette ragioni la Sezione rinnova all'Ente l'esortazione a proseguire in modo progressivamente migliorativo lungo il percorso di efficientamento indicato.

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 Budrio:

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

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

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

- dispone che copia della presente deliberazione sia trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo Con.Te., al Consiglio comunale, al Sindaco e

all'Organo di revisione del Comune di Budrio.

Così deliberato nella camera di consiglio del 17 novembre 2022.

Il presidente

Marco Pieroni

(firmato digitalmente)

Il relatore

Ilaria Pais Greco

(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria in data 23 novembre 2022

Il Funzionario preposto

Roberto Iovinelli

(firmato digitalmente)