

**Deliberazione n. 129/2024/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 (relatore)
dott. Marco Scognamiglio	Primo referendario
dott.ssa Ilaria Pais Greco	Primo referendario
dott. Antonino Carlo	Referendario
dott. Massimo Galiero	Referendario

**Adunanza del 20 novembre 2024**  
**Comune di San Mauro Pascoli (FC)**  
**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;

Vista la L. 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e ss.;

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;

Vista la deliberazione n. 201/2023/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma delle attività di controllo per l'anno 2024;

Visto il decreto n. 4/2024 del Presidente della Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna con il quale sono stati approvati ulteriori elenchi di ripartizione degli enti assoggettati al controllo c.d. "alluvionati";

Esaminata la documentazione relativa al bilancio preventivo per il triennio 2023/25 ed al rendiconto per l'esercizio 2022 del Comune di San Mauro Pascoli (FC);

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, Consigliere Tiziano Tessaro.

## **RITENUTO IN FATTO**

**1.** Il Comune di San Mauro Pascoli, nei precedenti cicli di controllo, era stato destinatario della deliberazione n. 224/2014/PRSE del 20 novembre 2014,

in relazione al rendiconto 2012, con cui questa Sezione regionale di controllo aveva riscontrato la presenza di criticità quali, un disavanzo di parte corrente finanziato con il ricorso ad entrate straordinarie e con avanzo di amministrazione, un sistema contabile con una rilevazione non corretta delle poste vincolate, residui passivi finanziati da indebitamento non movimentati da oltre tre esercizi, imputazione impropria di somme tra i servizi conto terzi.

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 San Mauro Pascoli, 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 San Mauro Pascoli.

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

**Equilibri di bilancio.**

	<b>Rendiconto 2022</b>
Risultato di competenza di parte corrente	€ 2.429.258,06

Risultato di competenza in conto capitale	€ 680.127,24
Saldo delle partite finanziarie	€ 0.00
<b>Risultato di competenza</b>	<b>€ 3.109.385,30</b>

La costruzione degli equilibri nel 2022 rispetta quanto stabilito dal D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118 e il Comune di San Mauro Pascoli 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.**

	<b>Rendiconto 2022</b>
Fondo cassa al 31 dicembre 2022	€ 8.528.132,95
Residui attivi	€ 4.793.460,80
Residui passivi	€ 2.650.153,18
FPV per spese correnti	€ 181.122,12
FPV per spese in conto capitale	€ 3.144.958,57
<b>Risultato di amministrazione</b>	<b>€ 7.345.359,88</b>
Totale accantonamenti	€ 2.872.990,66
Di cui: FCDE	€ 2.600.289,86
Totale parte vincolata	€ 1.859.334,65
Totale parte destinata agli investimenti	€ 548.891,00
<b>Totale parte libera</b>	<b>€ 2.064.143,57</b>

Il totale dei residui attivi conservati a fine esercizio registra una diminuzione rispetto all'esercizio precedente, mentre i residui passivi presentano un andamento pressoché costante.

In particolare, la diminuzione dei residui attivi conservati è imputabile a

minori residui provenienti dalla gestione di competenza, che passano da € 3.332.521,30 dell'esercizio finanziario 2021 ad € 1.986.556,20 nell'esercizio 2022. Tale diminuzione si riverbera anche sul fondo crediti di dubbia esigibilità, che passa da un valore di € 3.126.819,23 (dato 2021) ad un valore di € 2.600.289,86 al 31 dicembre 2022. Dall'analisi dell'allegato c) al rendiconto 2022, la percentuale di accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità risulta congrua e pari all'83,34 % per il titolo 1 tipologia 101 e per il titolo 3 al 70,80 % per la tipologia 100 e al 97,95 % per la tipologia 200.

L'Organo di revisione ha verificato la regolarità della metodologia di calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità e che i crediti riconosciuti formalmente come assolutamente inesigibili o insussistenti per l'avvenuta legale estinzione (prescrizione) o per indebito o erroneo accertamento del credito, siano stati definitivamente eliminati dalle scritture e dai documenti di bilancio.

Il Comune si è avvalso della facoltà prevista dall'art. 107-*bis* del D.L. 18/2020, come modificato dall'art. 30-*bis* del D.L. n. 41/2021. Inoltre, sono stati mantenuti nello Stato Patrimoniale i crediti dichiarati inesigibili o di difficile esazione e non prescritti, come previsto dall'art. 230, c.5, TUEL.

Con riferimento agli altri fondi posti all'interno della parte accantonata del risultato di amministrazione, si rileva la presenza di un accantonamento per fondo rischi contenzioso per € 232.261,12 di cui l'Organo di revisione ha dichiarato di ritenere congrue le quote accantonate e di aver verificato il rispetto delle modalità previste dal principio applicato alla contabilità finanziaria al punto 5.2 lettera h) per il pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenze.

In merito al fondo perdite società partecipate, risultante pari a zero, l'Ente dichiara nel questionario di non detenere partecipazioni in società che, nei tre esercizi precedenti, abbiano conseguito un risultato economico negativo.

Inoltre, si rileva la presenza anche di un accantonamento per indennità di fine mandato del Sindaco per € 6.045,00, un accantonamento per rinnovi contrattuali per € 26.884,67 e per restituzione depositi cauzionali per € 7.510,01.

L'Organo di revisione ha verificato che l'Ente non è tenuto all'accantonamento per garanzia debiti commerciali e che con propria deliberazione n. 23 del 17 febbraio 2023 ha dato atto del rispetto per l'anno 2022 delle disposizioni di cui all'art. 1 c. 859 della L. 145/2018.

Da ultimo, la costituzione del fondo per il salario accessorio è stata certificata dall'Organo di revisione ed entro il 31 dicembre 2022 sottoscritto l'accordo decentrato integrativo con parere positivo dell'Organo di revisione.

### Capacità di riscossione.

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

	Rendiconto Accertamenti (a)	Rendiconto Riscossioni (b)	% (b/a)
Tit.1 residui (iniziali +riaccertati)	<b>2022</b> € 1.786.923,19 <b>2021</b> € 1.671.643,79	<b>2022</b> € 1.111.682,60 <b>2021</b> € 873.597,16	62,21 % 52,26 %
Tit.1 competenza	<b>2022</b> € 7.941.104,16 <b>2021</b> € 7.246.868,65	<b>2022</b> € 7.014.676,47 <b>2021</b> € 6.105.601,88	88,33 % 84,25 %
Tit.3 residui (iniziali +riaccertati)	<b>2022</b> € 1.318.560,58 <b>2021</b> € 1.319.794,57	<b>2022</b> € 379.675,12 <b>2021</b> € 248.655,22	28,79 % 18,84 %
Tit.3 competenza	<b>2022</b> € 1.845.129,55 <b>2021</b> € 1.685.049,81	<b>2022</b> € 1.323.478,94 <b>2021</b> € 1.183.829,42	71,73 % 70,25 %

Sul fronte delle entrate proprie, l'Ente mantiene complessivamente una buona capacità di riscossione relativamente ai titoli 1, sia a competenza che a residuo, e al titolo 3 a competenza, mentre mostra una bassa riscossione dei residui al titolo 3, seppur in miglioramento rispetto al precedente esercizio 2021.

In merito all'efficienza dell'attività di contrasto all'evasione, l'Organo di revisione, nella sua relazione al rendiconto, attesta che l'Ente ha conseguito i risultati attesi. In particolare, risultano accertamenti per recupero evasione IMU, TARI ed altri tributi, per complessivi € 370.715,34 e riscossioni per € 300.571,14 pari ad un 81 %. L'accantonamento a fondo crediti di dubbia esigibilità per questa tipologia di entrate, a rendiconto, risulta essere di € 244.369,36 corrispondente ad un 88 % dei residui attivi conservati.

### Situazione di cassa.

	<b>Rendiconto 2022</b>
Fondo cassa finale	€ 8.528.132,95
Anticipazione di tesoreria	--

Cassa vincolata	€ 520.906,45
Tempestività dei pagamenti	- 13,21 giorni

L'Organo di revisione dichiara la corrispondenza tra le scritture del Comune e quelle del tesoriere, e l'Ente dichiara nel questionario al rendiconto di aver provveduto ad aggiornare correttamente la giacenza di cassa vincolata al 31 dicembre 2022. In particolare, l'Organo di revisione, nella propria relazione, precisa che a fine esercizio risulta una giacenza di cassa vincolata per fondi PNRR-PNC pari ad € 420.000,00.

Durante l'esercizio 2022 si rileva il mancato utilizzo dell'anticipazione di tesoreria e non risultano problematiche in ordine alla tempestività dei pagamenti.

### **Indebitamento.**

	<b>Rendiconto 2021</b>	<b>Rendiconto 2022</b>
Debito complessivo a fine anno	€ 2.626.765,81	€ 2.465.328,92

L'Ente, nell'esercizio 2022, non ha fatto ricorso a nuovo indebitamento e non ha effettuato operazioni di rinegoziazione dei mutui. L'incidenza percentuale sul totale dei primi tre titoli delle entrate del rendiconto 2020 si attesta allo 0,68%.

Il Comune non ha in essere garanzie (quali fidejussioni o lettere di patronage) o altre operazioni di finanziamento a favore dei propri organismi partecipati e/o a favore di soggetti diversi dagli organismi partecipati.

L'Ente, inoltre, non ha in corso contratti relativi a strumenti finanziari derivati e non ha in essere operazioni di partenariato pubblico-privato, come definite dal D. Lgs. n. 50/2016.

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

- dalle domande preliminari del questionario non risultano elementi di criticità;

- il rendiconto 2022 è stato approvato con delibera consiliare n. 27 del 28 aprile 2023, nei termini di legge;
- la trasmissione dei dati alla banca dati BDAP è avvenuta nei termini di legge ed i controlli non hanno evidenziato errori;
- c'è coerenza nell'ammontare del fondo pluriennale vincolato iscritto nei bilanci degli esercizi 2021 e 2022, e il fondo risulta re-imputato solamente all'esercizio successivo 2023;
- durante l'esercizio 2022 sono stati riconosciuti e finanziati debiti fuori bilancio per € 407,78 di parte corrente relativi alla tipologia lettera a) sentenze esecutive, art. 194 TUEL e l'Organo di revisione, nella sua relazione, dichiara che dopo la chiusura dell'esercizio finanziario 2022 ed entro la data di formazione dello schema di rendiconto non sono stati segnalati altri debiti fuori bilancio;
- l'indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli articoli 203, 204 e 207 del TUEL;
- risultano rispettati tutti i parametri obiettivi per i Comuni ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario;
- l'Organo di revisione ha attestato che la spesa per il personale rispetta i vincoli sanciti dalla normativa vigente;
- l'Ente ha trasmesso alla RGS la certificazione sulla perdita di gettito 2021-2022 connessa all'emergenza epidemiologica Covid-19, entro i termini e il Comune ha dichiarato che i dati contenuti nelle certificazioni sono concordanti con quelli esposti nel conto consuntivo 2022;
- la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile;
- l'Ente ha provveduto alla tenuta dell'inventario e della contabilità economico-patrimoniale.

Con riferimento ai rapporti con gli organismi partecipati, dall'analisi del questionario e della relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2022, si rileva 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 rilevanti ai fini del predetto adempimento e che i prospetti dimostrativi riportanti debiti e crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati recano la doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo. Nel questionario, l'Ente dichiara essersi verificati casi di mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori con gli organismi partecipati e di aver assunto comunque, non oltre il termine

dell'esercizio finanziario, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie.

Relativamente al PNRR (piano di ripresa e resilienza), nella relazione sul rendiconto 2022 l'Organo di revisione ha precisato di aver verificato la corretta contabilizzazione da parte dell'Ente delle risorse PNRR-PNC in base alle indicazioni di cui alla FAQ n.48 di *Arconet*, e la corretta perimetrazione dei capitoli di entrata e di spesa secondo le indicazioni del D.M. MEF 11 ottobre 2021.

L'Organo di revisione ha rappresentato, inoltre, di aver verificato che l'Ente ha assunto la delibera di ricognizione dei fondi PNRR "non nativi" e che si è avvalso delle deroghe assunzionali a tempo determinato per il PNRR.

**2.** Il bilancio di previsione per il triennio 2023/25 del Comune di San Mauro Pascoli è stato approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 75 del 22 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 dell'art. 1, c. 821, L.n.145/2018, con riferimento ai prospetti degli equilibri modificati dal D.M. 1° agosto 2019 e ss.mm.

In allegato alle linee guida sul bilancio di previsione 2023/25 è stata chiesta la compilazione di una tabella con dati PNRR, volta a raccogliere elementi informativi relativi ai progetti che intercettano i fondi del PNRR, ai fini di un efficace e tempestivo monitoraggio dello stato di attuazione dei progetti collegati al PNRR.

La tabella in questione è stata compilata con dati aggiornati al 30 giugno 2023 per fornire un quadro complessivo degli interventi attivati e verificarne lo stato di avanzamento finanziario, procedurale e fisico. Nella tabella sono infatti richieste le principali informazioni sui dati finanziari e quelle relative allo stato del cronoprogramma dell'investimento.

**3.** il Magistrato istruttore, con nota prot.5846 del 15 ottobre 2024, ha chiesto al Comune di fornire chiarimenti in merito ai seguenti punti:

- i. bassa capacità di riscossione sul titolo 3 in conto residui;
- ii. rapporti creditori e debitori con l'Unione;
- iii. debiti fuori bilancio esercizi 2023 e 2024;
- iv. emergenza alluvionale del maggio 2023;
- v. interventi correlati al PNRR e al PNC.

**3.1** In risposta, il Comune, con nota registrata al prot. C.d.c. n.6382 del 6 novembre 2024, ha fornito il dettagliato riscontro:

i. in merito alla scarsa capacità di riscossione in conto residui, in particolare per la tipologia 200 "Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti", l'Ente ha comunicato che tale tipologia è rappresentata quasi esclusivamente da sanzioni per violazione codice della strada. Il Comune ha sottolineato che in relazione alla tipologia della rete viaria, viene fatto scarso ricorso al controllo elettronico della velocità a fronte di un maggior ricorso allo strumento del "targa system", che permette di verificare il corretto adempimento del collaudo e la presenza di una polizza assicurativa del veicolo in corso di validità e che probabilmente tale tipo di sanzioni, per gli importi elevati a carico dei soggetti meno abbienti, ha influito negativamente sulla capacità di riscossione dell'Ente.

Per quanto riguarda la riscossione delle sanzioni scadute e non pagate entro l'esercizio, l'Ente ha evidenziato che dall'anno 2018 ha affidato la riscossione coattiva ad Agenzia Entrate Riscossione, con risultati però poco lusinghieri, in quanto dopo aver avviato tutte le procedure di riscossione, il ruolo inviato ad ADER presenta un grado di riscossione, dopo cinque anni dalla consegna, tra il 10 ed il 15 per cento. Per sopperire a questo, l'Ente afferma di aver cercato negli ultimi anni di velocizzare i procedimenti per l'avvio della riscossione coattiva e di valutare per il futuro di affidare la riscossione coattiva ad un concessionario privato.

ii. in relazione ai rapporti creditori e debitori con l'Unione, il Comune di San Mauro Pascoli precisa che con atto costitutivo del 19 marzo 2005, unitamente ai Comuni di Savignano sul Rubicone e Gatteo, era stata costituita l'Unione dei Comuni del Rubicone che successivamente dal 2014, con l'ingresso degli altri Comuni della vallata del Rubicone, si è trasformata in Unione Rubicone e Mare. Da parte del Comune, sono state trasferite all'Unione le funzioni dei servizi sociali, scolastici, del personale, dei sistemi informatici, di progettazione della rete di protezione civile, la pianificazione urbanistica ed il controllo di gestione. Inoltre, l'Unione svolge anche le funzioni di centrale unica di committenza. L'Ente, in merito alla riconciliazione al 31 dicembre 2022 dei crediti e debiti reciproci con l'Unione, ha dichiarato che in sede di rendiconto 2022, l'Organo di revisione aveva rilevato la mancata conciliazione dei saldi ed in particolare lo scostamento di un debito dell'Ente a favore dell'Unione relativo ad un contributo ministeriale di € 22.174,74.

Il Comune evidenzia ulteriormente come in sede di rendiconto 2023, abbia

provveduto ad una preventiva e più attenta ricognizione dei propri debiti/crediti con l'Unione, con la sistemazione delle partite contabili pregresse e la riconciliazione dei saldi, come attestato dall'Organo di revisione nella conseguente asseverazione al 31 dicembre 2023.

iii per i debiti fuori bilancio riconosciuti durante gli esercizi 2023 e 2024 fino alla data della nota istruttoria, l'Ente ha dichiarato che non risultano debiti fuori bilancio per le annualità indicate e di aver inviato alla Sezione in data 10 ottobre 2024, entro i tempi (scadenza 15 novembre 2024), il relativo questionario inerente all'annualità 2023.

iv in merito all'emergenza provocata dagli eventi alluvionali verificatisi a maggio 2023, il Comune rappresenta che il territorio è stato interessato limitatamente da alcuni allagamenti nella zona rurale e da alcuni danni riguardanti la viabilità in zone fuori dal centro urbano; pertanto, la messa in sicurezza non ha richiesto l'effettuazione di particolari lavori. Conseguentemente, non si è presentata la necessità di interventi in somma urgenza con riconoscimento di debiti fuori bilancio e le risorse utilizzate per sostenere le spese per l'emergenza sono rientrate nella piena disponibilità di bilancio dell'Ente.

Il Comune precisa, infine, che gli sono stati riconosciuti contributi per i seguenti interventi:

- interventi di pulizia caditoie stradali e fogne bianche all'interno del territorio comunale per € 4.392,00;
- interventi di rifacimento pavimentazioni stradali a seguito emergenza idraulica e idrogeologica per € 47.811,80;
- intervento di messa in sicurezza degli argini del Rio Salto nei pressi di Via Viona per € 150.000,00;
- intervento di adeguamento e miglioramento della rete fognaria in via San Giuseppe per € 110.000,00.

Viene rappresentato, inoltre, che l'Ente ha attuato i primi due interventi nell'anno 2023, utilizzando inizialmente risorse proprie per poi rettificare la fonte di finanziamento a seguito di riconoscimento dei fondi previsti da OCPC n. 6/2023, e che gli ultimi due interventi sono invece ancora in fase di progettazione.

v. Per quanto concerne gli interventi correlati al PNRR e al PNC, l'Organo di revisione, riportando quanto risulta dalla relazione a rendiconto 2022, dichiara di aver verificato la corretta contabilizzazione da parte dell'Ente delle risorse e la corretta perimetrazione dei capitoli di entrata e spesa secondo le indicazioni del D.M. Mef 11 ottobre 2021. Precisa anche che l'Ente ha assunto la

delibera di ricognizione dei fondi PNRR non nativi con proprio atto di Giunta comunale n. 184 del 15 dicembre 2022. Inoltre, attesta di non aver effettuato rilievi a seguito delle verifiche effettuate in sede di rendiconto e che con atto di Giunta comunale n. 142 del 27 ottobre 2022 l'Ente ha adottato un sistema di azioni integrato ed organico ai fini del monitoraggio, del controllo e della verifica dei progetti finanziati con fondi PNRR.

4. Il Magistrato istruttore ha chiesto al Presidente della Sezione di sottoporre le risultanze dell'istruttoria svolta sul Comune di San Mauro Pascoli 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 cd. "collaborativo" da parte della Corte dei conti nei confronti di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni (art. 114 Cst.), 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 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. 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'art. 119, ultimo comma, della Costituzione, nonché di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'Organo di revisione.

Chiamata a pronunciarsi su dette disposizioni, la Corte costituzionale ha affermato che tale forma di controllo esterno è da ritenere "ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità" concorrendo "alla formazione di una visione unitaria della finanza pubblica, ai fini della tutela dell'equilibrio finanziario

*e di osservanza del patto di stabilità interno" (ex multis, sent. n. 179 del 2007), affermando altresì che tale nuova attribuzione trova diretto fondamento nell'art. 100 Cost., il quale - come noto - assegna alla Corte dei conti il controllo successivo sulla gestione del bilancio, come controllo esterno ed imparziale, dovendosi quindi intendere il controllo "sulla gestione del bilancio dello Stato", esteso, alla luce del mutato quadro costituzionale di riferimento, ai bilanci di tutti gli enti pubblici che costituiscono, nel loro insieme, la finanza pubblica allargata (art. 97, c. 1, Cost.).*

**1.1.** L'art. 3, c. 1, lett. e), del D.L. n. 174 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla L. 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'art. 119, c.6, 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, c. 3, del D. Lgs. n. 267 del 2000, qualora le Sezioni regionali della Corte accertano la sussistenza "*di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il Patto di stabilità interno*", gli enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, "*i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio*", nonché a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati, in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi siano idonei a rimuovere le irregolarità ed a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi, o di esito negativo della valutazione, "*è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria*".

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

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

Qualora le riscontrate irregolarità non integrino fattispecie di irregolarità sanzionabili, nei termini di cui al comma terzo dell'art. 148-*bis* TUEL, la Sezione regionale di controllo rinviene comunque la necessità di richiamare l'attenzione dell'ente, in particolare degli organi politici e degli organi tecnici di controllo (responsabile dei servizi finanziari, revisori dei conti, segretario comunale), ognuno per la parte di competenza, affinché possano essere adottate le opportune misure di autocorrezione. In tale contesto si inserisce peraltro la riforma operata dal D. Lgs. n. 118 /2011 che, in attuazione della delega contenuta nella L. 5 maggio 2009, n. 42, di attuazione del federalismo fiscale di cui all'art. 119 della Cost., ha intrapreso il processo di armonizzazione dei sistemi contabili degli enti territoriali e dei loro organismi partecipati, in quanto dalla leggibilità e confrontabilità dei bilanci pubblici dipende la corretta valutazione degli andamenti della finanza territoriale, i cui esiti si riflettono sui conti pubblici nazionali nei termini già descritti.

**1.2.** 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.

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

Ne consegue che l'attività di controllo deve consentire di rappresentare non solo le gravi irregolarità eventualmente riscontrate, ma anche l'effettiva situazione finanziaria che ne discende, a vantaggio della collettività interessata e degli organi elettivi degli enti controllati, affinché questi ultimi possano responsabilmente assumere le decisioni correttive ritenute più appropriate (*ex multis*, Sezione regionale di controllo per la Calabria, deliberazione 8 gennaio 2020, n. 4).

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

La verifica degli equilibri in chiave dinamica non può pertanto prescindere

dalla generale considerazione circa l'effettiva e duratura tenuta degli stessi, come momento di scrutinio *del raggiungimento di una situazione stabile di equilibrio del bilancio*» (Corte cost., sent. n. 18/2019), la quale non può essere condizionata da fattori contingenti. È utile sottolineare come, in relazione agli artt. 81 e 97, c. 1, Cost. sotto l'aspetto della garanzia della sana ed equilibrata gestione finanziaria, il principio dell'equilibrio di bilancio non corrisponde ad un formale pareggio contabile, essendo intrinsecamente collegato alla continua ricerca di una stabilità economica di media e lunga durata, nell'ambito della quale la responsabilità politica del mandato elettorale si esercita, non solo attraverso il rendiconto del realizzato, ma anche in relazione al consumo delle risorse impiegate. È noto, infatti, che la Consulta ha valorizzato la *«articolazione teleologica del precetto costituzionale»*, traducibile, *«sotto il profilo dinamico, nella continua ricerca degli equilibri»*, così che il valore preservato non può in quanto tale essere sottoposto "a una notevole quantità di variabili che non consentono, se non casualmente, il raggiungimento e il mantenimento di una situazione stabile e definitiva".

Pertanto, un'analisi fondata su una visione dinamica nei termini sopra descritti non può in ogni caso prescindere da una positiva valutazione sulla veridicità e sull'attendibilità dei dati contabili indicati nei documenti contabili dell'ente.

In concreto, *«la copertura finanziaria delle spese deve indefettibilmente avere un fondamento giuridico, dal momento che, diversamente opinando, sarebbe sufficiente inserire qualsiasi numero [nel bilancio] per realizzare nuove e maggiori spese»* (Corte cost., sent. n. 197/2019): occorre cioè una stima attendibile delle espressioni numeriche, che sia assicurata la coerenza con i presupposti economici e giuridici della loro quantificazione (Corte cost., sent. n. 227/2019), che garantisca il raggiungimento di un equilibrio stabile e duraturo.

Il criterio della dinamicità dei profili contabili che sostengono il bilancio non deve limitarsi a valutare le variazioni, dovute anche a eventi straordinari, della situazione di squilibrio originariamente rappresentata dall'ente ma deve anche tener conto di eventuali errori o mutamenti esogeni nella previsione.

La cennata connotazione dinamica (Corte cost. sent. n. 250/2013) che assume il controllo finanziario sugli enti locali, proprio perché preventivo (Corte cost. sent. n. 60/2013) rispetto ai più gravi eventi perturbanti (Corte cost. sent. n. 70/2012) dell'equilibrio di bilancio, ne delinea il suo carattere fondamentalmente ed essenzialmente concomitante, perché volto a segnalare in modo tempestivo le eventuali criticità con gli esiti cogenti (Corte cost. sent. n.

40/2014) contemplati dall'art. 148-*bis* del TUEL e, nel contempo, andare a intercettare i sottostanti fatti gestionali (Corte cost. sent. n. 184/2022) suscettibili di riverberare in termini pregiudizievoli i loro effetti sul bilancio in corso, pur partendo dall'analisi dei documenti contabili afferenti a esercizi precedenti.

**1.3.** In continuità con il percorso già intrapreso per il passato, anche per gli esercizi in esame il controllo ha privilegiato l'analisi dei saldi principali dei documenti contabili, delineati dalla lettera dell'art. 148-*bis* del TUEL (ossia, l'equilibrio di bilancio, l'indebitamento, il vincolo di finanza pubblica), in linea del resto con l'insegnamento della giurisprudenza costituzionale secondo cui «la legge di approvazione del rendiconto – indipendentemente dalla compilazione e redazione dei complessi allegati al bilancio previsti dal D. Lgs. n. 118 del 2011 – deve contenere, in coerenza con le risultanze di detti allegati, tre elementi fondamentali: a) il risultato di amministrazione espresso secondo l'art. 42 del decreto in questione; b) il risultato della gestione annuale inerente al rendiconto; c) lo stato dell'indebitamento e delle eventuali passività dell'ente applicate agli esercizi futuri» (sentenza n. 49 del 2018): così che l'«oggetto specifico (è) (...) il risultato di amministrazione e cioè i saldi contabili che lo rappresentano in un determinato momento», «in vista dell'obiettivo di assicurare la conformità dei fatti di gestione rappresentati nel rendiconto al diritto del bilancio e, in specie, ai principi della legalità costituzionale in tema di finanza pubblica» (Corte cost., sent. n. 184/2022).

**1.3.1** Ai fini del primo parametro preso in considerazione dalla norma dell'art. 148-*bis* del TUEL, 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 c. 1 dispone che: «*Il risultato di amministrazione è distinto in fondi liberi, fondi vincolati, fondi destinati agli investimenti e fondi accantonati. I fondi destinati agli investimenti sono costituiti*

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

Appare quindi chiaro che il risultato contabile di amministrazione costituisce il dato fondamentale di sintesi dell'intera gestione finanziaria dell'ente, dal momento che ne rappresenta, come detto, il coefficiente necessario ai fini dell'equilibrio di bilancio (Corte cost., sent. n. 18/2019). Oltre che nelle previsioni dei citati artt. 186 e 187 del TUEL, esso trova quindi un concreto momento di declinazione nella previsione dell'art. 162 del TUEL: 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, c. 6, del TUEL). Il D. Lgs. n. 118/2011 definisce gli schemi ed i prospetti ai quali gli enti locali sono tenuti ad attenersi nella raffigurazione dei dati contabili: in particolare, l'allegato 10 consente di dare rappresentazione agli equilibri della gestione annuale a rendiconto.

**1.3.2.** È per questa ragione che il legislatore, oltre a delineare nei termini sopra illustrati il principio dell'equilibrio di bilancio, ha previsto anche 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, c. 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, c. 6, della Cost. nella sua versione originaria e sancito a livello di legislazione ordinaria dall'art. 3, c. 16, della L. 24 dicembre 2003, n. 350. Sotto il secondo profilo (vincolo quantitativo della spesa), l'art. 203 del TUEL detta regole per la contrazione di nuovo indebitamento tali da assicurare che i connessi oneri non assumano dimensioni tali da vulnerare la stabilità finanziaria dell'ente, dovendo tali oneri essere pari ad una percentuale predefinita delle entrate correnti dell'ente.

Le dimensioni fondamentali della gestione, correlate al rispetto degli equilibri di bilancio (compendiati nel risultato contabile di amministrazione) e alla sostenibilità dell'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, proprio perché su di esse si concentra il controllo di legittimità-regolarità della Corte dei conti, in chiave necessariamente dinamica (Corte cost., sent. n.250/2013).

**1.3.3.** Infine, per ciò che concerne il vincolo di finanza pubblica di cui all'art. 1 c. 821 della L. n. 145/2018, mette conto rilevare che la norma indicata prevede che gli enti si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo desunto, in ciascun anno, dal prospetto della verifica degli equilibri allegato al rendiconto della gestione, previsto dall'allegato 10 del D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118.

Il vincolo anzidetto deve essere tuttavia tenuto distinto dall'equilibrio di bilancio: *" il complesso quadro normativo illustrato palesa come la disciplina dell'equilibrio finanziario complessivo degli enti territoriali, che trova contenuto nelle disposizioni del D. Lgs. n. 118 del 2011 (che ha anche modificato il D. Lgs. 267 del 2000) e nella L. n. 145 del 2018 non può essere sovrapposto con la normativa in tema di "pareggio di bilancio" (o "saldo di finanza pubblica"), funzionale all'osservanza degli obiettivi posti in sede europea, non potendo, peraltro, il c. 821 della L. n. 145 del 2018 determinare il superamento delle*

*prescrizioni dell'art. 9 della L. n. 243 del 2012, in virtù dei limiti posti al legislatore ordinario dall'art. 81, sesto comma, della Costituzione (Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 4/2019/RQ). Al riguardo va evidenziato che i risultati a cui giungono i due aggregati normativi possono presentare notevoli differenze, In caso di ricorso a entrate da mutuo, pertanto, l'ente territoriale contraente, pur trattandosi di posta pienamente rilevante per i propri equilibri finanziari (regolamentati dal D. Lgs. n. 118 del 2011), deve comunque conseguire anche il "pareggio" richiesto dall'art. 9 della L. n. 243, che, tuttavia, non considera le entrate da debito (mentre conteggia le spese di investimento da quest'ultimo coperte, imputate al medesimo o a successivi esercizi)" (Corte conti, SS.RR. n. 20/2019).*

Detto vincolo rileva peraltro ai fini di quanto stabilito dall'art. 148-bis del Tuel , dal momento che «Con riferimento al potere di accertamento delle Sezioni di controllo, pur rilevandosi un difetto di coordinamento formale del testo dell'art. 148-bis del TUEL con la nuova disciplina del saldo di finanza pubblica, la formulazione della norma da ultimo citata deve essere interpretata in coerenza con la *ratio* dell'istituto, che vede nel patto di stabilità, ora saldo di finanza pubblica, uno dei principali oggetti di verifica affidati alle Sezioni di controllo, in mancanza del quale l'intera attività finalizzata alla veridicità ed attendibilità dei saldi dei bilanci preventivi e consuntivi degli Enti locali sarebbe priva di effetti sostanziali» (Corte conti, SS.RR. in s.c., n. 3/2018/EL).

**1.3.4.** I parametri anzidetti delineano le peculiarità funzionali (Corte cost. sent. n. 40/2014) del controllo intestato alla Sezione regionale. 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: ciò sia in relazione al parametro del controllo (ovverosia "dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, c. 6, della Cost., della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti"), sia ai fini degli esiti del controllo stesso contemplati dall'art. 148 bis, c. 3, del TUEL (secondo cui il vaglio della Corte, ove si sia concluso con esito negativo, comporta la preclusione dell'"attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria"): così che la verifica della Corte dei conti andrà a esaminare non solo le violazioni dirette del precetto ,riguardato sotto gli aspetti della violazione dell'equilibrio, dell'indebitamento e del pareggio, ma anche i profili elusivi dei vincoli anzidetti che si rinvergono ,come detto, anche dall'esame dei fenomeni

gestionali sottostanti (Corte cost. n. 184/2022), quali le fattispecie di incorretta allocazione dei rischi nel partenariato pubblico-privato, o nel leasing, nel rilascio di garanzie, ecc., ovvero di artificioso raggiungimento del saldo di finanza pubblica.

**2.** Proprio la circostanza, evidenziata al punto 1.2, di assicurare una stima attendibile delle espressioni numeriche, che sia assicurata la coerenza con i presupposti economici e giuridici della loro quantificazione (Corte cost., sent. n. 227/2019), che garantisca il raggiungimento di un equilibrio stabile e duraturo, ha indotto la Sezione al necessario approfondimento, rappresentato nella parte in fatto, della incidenza degli eventi alluvionali sugli equilibri di bilancio, potenzialmente compromessi dall'assunzione di spese straordinarie e non prevedibili.

Come anticipato, il criterio della dinamicità dei profili contabili che sostengono il bilancio non può limitarsi ad una valutazione di carattere statico, ma deve spingersi a scrutinare anche le variazioni, dovute anche a eventi straordinari, della situazione di equilibrio originariamente rappresentata dall'ente.

**2.1.** Al riguardo, la Sezione non può esimersi dal rappresentare che nel maggio del 2023 parte del territorio della Regione Emilia-Romagna è stato devastato da gravi alluvioni per via di precipitazioni forti e insistenti che hanno portato alla rottura degli argini di 23 corsi d'acqua. Ciò ha causato 15 morti e lo sfollamento di oltre 35.000 persone, con una stima dei danni pari a 8,8 miliardi di euro, con quasi un migliaio di frane, centinaia di strade interrotte e ponti crollati. Va evidenziato che, in tale contesto emergenziale, per far fronte agli ingenti danni, al fine di garantire una prima assistenza alla popolazione evacuata ed assicurare il supporto necessario al sistema dei soccorsi, oltre a fornire un'adeguata e rapida messa in sicurezza delle infrastrutture, dei beni pubblici e privati, delle strade e di quanto gravemente interessato dall'alluvione, si sono succeduti una serie di atti, come di seguito esposto:

1) la delibera del Consiglio dei Ministri del 4 maggio 2023 di "Dichiarazione dello stato di emergenza in conseguenza delle avverse condizioni meteorologiche che, a partire dal giorno 1° maggio 2023, hanno colpito il territorio delle Province di Reggio-Emilia, di Modena, di Bologna, di Ferrara, di Ravenna e di Forlì-Cesena";

2) l'Ordinanza del Capo del Dipartimento della Protezione Civile OCDPC n. 992 dell'8 maggio 2023 denominata "Primi interventi urgenti di protezione civile in conseguenza delle avverse condizioni meteorologiche che, a partire dal giorno 1° maggio 2023, hanno colpito il territorio delle province di Reggio-Emilia, di Modena, di Bologna, di Ferrara, di Ravenna e di Forlì-Cesena", che all'art. 3 c. 2

ha espressamente previsto che *“Per l’espletamento delle attività previste dalla presente ordinanza, il Commissario delegato ed i soggetti attuatori, possono avvalersi, ove ricorrano i presupposti, delle procedure di cui agli articoli 63 e 163 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. Con riferimento alle procedure di somma urgenza, i termini per la redazione della perizia giustificativa di cui al comma 4 dell’articolo 163 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e per il controllo dei requisiti di partecipazione di cui al comma 7 dell’articolo 163 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 possono essere derogati, di conseguenza è derogato il termine di cui al secondo periodo del comma 10 dell’articolo 163 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50”*;

3) la Delibera del Consiglio dei ministri del 23 maggio 2023, riguardante *“Estensione degli effetti dello stato di emergenza, dichiarato con delibera del Consiglio dei ministri del 4 maggio 2023, al territorio delle Province di Reggio-Emilia, di Modena, di Bologna, di Ferrara, di Ravenna, di Forlì-Cesena e di Rimini in conseguenza delle ulteriori ed eccezionali avverse condizioni meteorologiche verificatesi a partire dal 16 maggio 2023”*;

4) le ulteriori Ordinanze del Capo dipartimento di Protezione civile - Ocdpc n. 997 del 24 maggio 2023, n. 998 e n. 999 del 31 maggio 2023, n. 1003 del 14 giugno 2023, n. 1010 del 22 giugno 2023, aventi ad oggetto *“Ulteriori interventi urgenti di protezione civile in conseguenza delle avverse condizioni meteorologiche che, a partire dal giorno 1° maggio 2023, hanno colpito il territorio delle province di Reggio-Emilia, di Modena, di Bologna, di Ferrara, di Ravenna, di Forlì-Cesena e Rimini”*;

5) il Decreto n. 74 del 28 maggio 2023 del Presidente della Regione Emilia-Romagna recante misure di primo intervento di protezione civile in conseguenza degli eccezionali eventi meteorologici verificatesi a partire dal 1° maggio 2023;

6) il D.L. n. 61 del 1° giugno 2023, rubricato *“Interventi urgenti per fronteggiare l'emergenza provocata dagli eventi alluvionali verificatesi a partire dal 1° maggio 2023 nonché disposizioni urgenti per la ricostruzione nei territori colpiti dai medesimi eventi”*, conv. in L. n. 100 del 31 luglio 2023, che, oltre alla sospensione o proroga dei termini fiscali, contributivi, giudiziari e di altro tipo, ha previsto stanziamenti per oltre 1,6 miliardi di euro;

7) il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 11 agosto 2023 di *“Disciplina del passaggio delle attività e delle funzioni di assistenza alla popolazione delle regioni Emilia-Romagna, Toscana e Marche colpite dagli eventi alluvionali del maggio 2023 e delle altre attività previste dal D. Lgs. n. 1 del 2018*

che sono trasferite alla gestione commissariale straordinaria ai sensi dell'art. 20-ter, c. 1 e 3, del D. L. 1° giugno 2023, n.61, convertito, con modificazioni dalla L. 31 luglio 2023, n. 100”;

8) l’Ordinanza n. 6 del 25 agosto 2023 emessa dal Commissario straordinario alla ricostruzione nel territorio delle regioni Emilia-Romagna, Toscana e Marche mediante risorse assegnate e rese disponibili sulla contabilità speciale di cui all’art. 20-*quinquies*, c. 4, del D.L. 1° giugno 2023, n. 61, convertito, con modificazioni, dalla L. 31 luglio 2023, n. 100;

9) l’Ordinanza n. 19 del 12 gennaio 2024 emessa sempre dal Commissario straordinario alla ricostruzione nel territorio delle regioni Emilia-Romagna, Toscana e Marche mediante la quale si provvede al finanziamento di ulteriori interventi eseguiti nei territori colpiti dall’emergenza, caratterizzati dal requisito della somma urgenza, ai sensi dell’art. 140 del D. Lgs. 31 marzo 2023 n. 36, così come richiamato dall’art. 19 del D.L. 1° giugno 2023, n. 61, convertito, con modificazioni, dalla L. 31 luglio 2023 n. 100. Con la presente ordinanza il Commissario straordinario autorizza, altresì, le rimodulazioni e le rettifiche agli interventi elencati nella stessa ordinanza n. 6/2023 al fine di adeguare gli importi complessivi degli interventi, nonché il relativo profilo pluriennale di esigibilità, in ragione dei consuntivi registrati e razionalizzare l’elenco degli interventi mediante l’accorpamento di taluni, perché ricompresi in un unico più ampio intervento di somma urgenza e la cancellazione di taluni altri, in quanto ricompresi nei piani relativi agli interventi di ricostruzione, di ripristino e di riparazione per le più urgenti necessità, inclusi nelle ordinanze n. 12/2023, n. 13/2023 e n. 15/2023;

10) il Decreto n. 5 del 16 gennaio 2024 del Presidente della Regione Emilia-Romagna avente ad oggetto “Approvazione del quinto stralcio del Piano dei primi interventi urgenti di Protezione Civile in conseguenza delle avverse condizioni metereologiche che, a partire dal 1° maggio 2023, hanno colpito il territorio delle province di Bologna, Ferrara, Forlì-Cesena, Modena, Ravenna, Reggio-Emilia e Rimini (OCDPC n. 992/2023)”.

11) altri atti poi si sono aggiunti, come l'ordinanza 24 del 26 aprile 2024 "*Urgenti necessità strutture scolastiche e sportive*", che ha disciplinato le modalità mediante le quali provvedere, in esito alla ricognizione degli interventi di ricostruzione, di ripristino e di riparazione per le più urgenti necessità, al finanziamento del piano degli interventi di messa in sicurezza e ripristino delle strutture scolastiche e delle strutture sportive, l’ordinanza n. 26 del 13 giugno 2024, che ha indicato le modalità mediante le quali finanziare, in esito alla ricognizione degli interventi di ricostruzione, di ripristino e di riparazione per le

più urgenti necessità, il piano degli interventi di messa in sicurezza e ripristino della rete di distribuzione dei servizi essenziali, e l'ordinanza n. 28 del 15 luglio 2024, con cui il Commissario straordinario ha provveduto al finanziamento di ulteriori interventi da eseguire nei territori colpiti dall'emergenza.

Da ultimo, si segnala l'ordinanza n. 33 emanata il 9 settembre 2024, focalizzata al finanziamento di ulteriori interventi di ricostruzione, di ripristino e di riparazione per le più urgenti necessità dei territori colpiti, aventi nesso di causalità con gli eventi alluvionali verificatisi nel maggio 2023, riepilogati in allegato al provvedimento. In tale elenco sono compresi anche gli interventi già realizzati e da realizzare da ANAS e RFI sulle infrastrutture in concessione, danneggiate dai richiamati eventi alluvionali.

**2.2** Il D.L. n. 61/2023, all'allegato 1 (così come modificato dalla L. di conversione 31 luglio 2023, n.100), ha proceduto ad elencare i territori colpiti dall'alluvione, distinti nelle tre regioni colpite, Emilia-Romagna, Marche e Toscana:

<b>EMILIA ROMAGNA</b>		
PROVINCIA	COMUNE	CIRCOSCRIZIONE TERRITORIALE
FE	ARGENTA	Limitatamente alla frazione di Campotto e Lavezzola
BO	BOLOGNA	Limitatamente alla frazione di Paleotto
BO	BORGO TOSSIGNANO	Tutto il territorio comunale
BO	BUDRIO	Limitatamente alle frazioni di Prunaro, Vedrana e Vigorso
BO	CASALFIUMANESE	Tutto il territorio comunale
BO	CASTEL DEL RIO	Tutto il territorio comunale
BO	CASTEL GUELFO DI BOLOGNA	Limitatamente alla località di capoluogo ovest
BO	CASTEL MAGGIORE	Limitatamente alla frazione di Castello
BO	CASTEL SAN PIETRO TERME	Limitatamente alle frazioni di Gaiana e Montecalderaro, Molino Nuovo e Gallo Bolognese, capoluogo parco Lungo Sillaro

BO	CASTENASO	Limitatamente alle frazioni di Fiesso, Laghetti Madonna di Castenaso, XXV Aprile
BO	DOZZA	Limitatamente al capoluogo
BO	FONTANELICE	Tutto il territorio comunale
BO	IMOLA	Limitatamente alle frazioni di San Prospero, Giardino, Spazzate Sassatelli, Sasso Morelli, Montecatone, Ponticelli, Pieve di Sant'Andrea, Sesto Imolese, Ponte Massa, Tremonti, Autodromo Codrighanese.
BO	LOIANO	Tutto il territorio comunale
BO	MEDICINA	Limitatamente alle frazioni di Villa Fontana, Sant'Antonio, Portonovo, Fiorentina, Buda, Fossatone, Crocetta, Fantuzza, Ganzanigo, San Martino, Via Nuova
BO	MOLINELLA	Limitatamente alle frazioni di Selva Malvezzi e San Martino in Argine
BO	MONGHIDORO	Tutto il territorio comunale
BO	MONTE SAN PIETRO	Limitatamente alle frazioni di Monte San Giovanni, Calderino, Loghetto, Amola
BO	MONTERENZIO	Tutto il territorio comunale
BO	MONZUNO	Tutto il territorio comunale
BO	MORDANO	Tutto il territorio comunale
BO	OZZANO DELL'EMILIA	Limitatamente alle frazioni Quaderna zona industriale, Ciagniano, Settefonti, Montearmato, Cà del Rio, Molino del Grillo, Noce Mercatale
BO	PIANORO	Limitatamente alle frazioni di Paleotto, Botteghino e Livergnano
BO	SAN BENEDETTO VAL DI SAMBRO	Limitatamente alle frazioni di Bacucco, Ca' Nova Galeazzi e Molino della Valle
BO	SAN LAZZARO DI SAVENA	Limitatamente alle frazioni di Ponticella, Farneto, Pizzocalvo, Borgatella di Idice e Cicogna
BO	SASSO MARCONI	Limitatamente alle frazioni di Mongardino e Tignano

BO	VALSAMOGGIA	Limitatamente alle frazioni Savigno, Monteveglio e Castello di Serravalle
FC	BAGNO DI ROMAGNA	Tutto il territorio comunale
FC	BERTINORO	Tutto il territorio comunale
FC	BORGHI	Tutto il territorio comunale
FC	CASTROCARO TERME E TERRA DEL SOLE	Tutto il territorio comunale
FC	CESENA	Tutto il territorio comunale
FC	CESENATICO	Tutto il territorio comunale
FC	CIVITELLA DI ROMAGNA	Tutto il territorio comunale
FC	DOVADOLA	Tutto il territorio comunale
FC	FORLI'	Tutto il territorio comunale
FC	FORLIMPOPOLI	Tutto il territorio comunale
FC	GALEATA	Tutto il territorio comunale
FC	GAMBETTOLA	Tutto il territorio comunale
FC	GATTEO	Tutto il territorio comunale
FC	LONGIANO	Tutto il territorio comunale
FC	MELDOLA	Tutto il territorio comunale
FC	MERCATO SARACENO	Tutto il territorio comunale
FC	MODIGLIANA	Tutto il territorio comunale
FC	MONTIANO	Tutto il territorio comunale
FC	PORTICO E SAN BENEDETTO	Tutto il territorio comunale
FC	PREDAPPIO	Tutto il territorio comunale
FC	PREMILCUORE	Tutto il territorio comunale
FC	ROCCA SAN CASCIANO	Tutto il territorio comunale
FC	RONCOFREDDO	Tutto il territorio comunale
FC	SAN MAURO PASCOLI	Tutto il territorio comunale
FC	SANTA SOFIA	Tutto il territorio comunale
FC	SARSINA	Tutto il territorio comunale
FC	SAVIGNANO SUL RUBICONE	Tutto il territorio comunale
FC	SOGLIANO AL RUBICONE	Tutto il territorio comunale
FC	TREDOZIO	Tutto il territorio comunale

FC	VERGHERETO	Tutto il territorio comunale
RA	ALFONSINE	Tutto il territorio comunale
RA	BAGNACAVALLO	Tutto il territorio comunale
RA	BAGNARA DI ROMAGNA	Tutto il territorio comunale
RA	BRISIGHELLA	Tutto il territorio comunale
RA	CASOLA VALSENIO	Tutto il territorio comunale
RA	CASTEL BOLOGNESE	Tutto il territorio comunale
RA	CERVIA	Tutto il territorio comunale
RA	CONSELICE	Tutto il territorio comunale
RA	COTIGNOLA	Tutto il territorio comunale
RA	FAENZA	Tutto il territorio comunale
RA	FUSIGNANO	Tutto il territorio comunale
RA	LUGO	Tutto il territorio comunale
RA	MASSA LOMBARDA	Tutto il territorio comunale
RA	RAVENNA	Tutto il territorio comunale
RA	RIOLO TERME	Tutto il territorio comunale
RA	RUSSI	Tutto il territorio comunale
RA	SANT'AGATA SUL SANTERNO	Tutto il territorio comunale
RA	SOLAROLO	Tutto il territorio comunale
RN	MONTESCUDO	Tutto il territorio comunale
RN	CASTELDELCI	Tutto il territorio comunale
RN	SANT'AGATA FELTRIA	Tutto il territorio comunale
RN	NOVAFELTRIA	Tutto il territorio comunale
RN	SAN LEO	Tutto il territorio comunale
<b>MARCHE</b>		
PU	FANO	Tutto il territorio comunale
PU	GABICCE MARE	Tutto il territorio comunale
PU	MONTE GRIMANO TERME	Tutto il territorio comunale
PU	MONTELABBATE	Tutto il territorio comunale
PU	PESARO	Tutto il territorio comunale
PU	SASSOCORVARO AUDITORE	Tutto il territorio comunale

PU	URBINO	Tutto il territorio comunale
<b>TOSCANA</b>		
FI	FIRENZUOLA	Tutto il territorio comunale
FI	MARRADI	Tutto il territorio comunale
FI	PALAZZUOLO SUL SENIO	Tutto il territorio comunale
FI	LONDA	Tutto il territorio comunale

**2.3** Per ciò che concerne la disciplina normativa relativa agli interventi di somma urgenza effettuati dai Comuni a seguito delle vicende emergenziali, per quanto in questa sede rileva, il D.L. n. 61/2023, convertito in L. n.100/2023, all'art. 19, ha espressamente stabilito che *"1. In caso di somma urgenza relativa all'immediata esecuzione di lavori o all'immediata acquisizione di servizi e forniture necessari a fronteggiare gli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023, per i quali è stato dichiarato lo stato di emergenza con delibere del Consiglio dei ministri del 4 maggio 2023, del 23 maggio 2023 e del 25 maggio 2023, si applicano, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, le disposizioni di cui all'articolo 140 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, in deroga all'articolo 229, comma 2, del medesimo decreto legislativo.*

*2. Agli appalti pubblici di lavori, forniture e servizi per la realizzazione degli interventi previsti dall'articolo 25, comma 2, lettere a), b) e c), del codice della protezione civile, di cui al decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1, necessari a fronteggiare gli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023, per i quali è stato dichiarato lo stato di emergenza con delibere del Consiglio dei ministri del 4 maggio 2023, del 23 maggio 2023 e del 25 maggio 2023, si applicano, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, le disposizioni di cui all'articolo 140, commi 6, 7 e 11, del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, in deroga all'articolo 229, comma 2, del medesimo decreto legislativo.*

*2-bis. I comuni indicati nell'allegato 1 [tra cui il Comune di Faenza] annesso al presente decreto nonché le relative Unioni di comuni, Province e Città metropolitane possono adottare il provvedimento di riconoscimento delle spese per i lavori pubblici di somma urgenza, previsto dall'articolo 191, comma 3, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, entro centocinquanta giorni dalla data di deliberazione della proposta da parte della Giunta, comunque entro il 31 dicembre dell'anno in corso".*

Sia l'abrogato art. 163 del D. Lgs. 50/2016, sia il vigente art. 140 del D. Lgs. 36/2023, dispongono che la copertura della spesa, nei casi di specie, sia assicurata con le modalità previste dagli art. 191, c. 3, e 194 c. 1, lett. e), del TUEL.

All'esito dell'analisi svolta sul Comune di San Mauro Pascoli, l'esame della documentazione in atti fa emergere le risultanze di cui appresso.

### **3. Efficienza della riscossione**

Dall'analisi delle risultanze contabili del rendiconto 2022, seppur in miglioramento rispetto all'anno 2021, e dalla risposta istruttoria dell'Ente, si evince che il Comune, relativamente alle entrate proprie del titolo 3 in conto residui, in particolare per le sanzioni da codice della strada, dimostra una bassa capacità di riscossione.

L'Ente, chiamato a fornire spiegazioni al riguardo, ha dichiarato di aver affidato dal 2018 la riscossione coattiva ad Agenzia delle entrate riscossione con risultati poco lusinghieri e di aver cercato conseguentemente negli ultimi anni di velocizzare i procedimenti per l'avvio della riscossione coattiva valutando anche l'affidamento della procedura ad un concessionario privato.

La Sezione, nel sottolineare ancora una volta l'importanza di migliorare il grado di riscossione delle entrate correnti, richiama il Comune a prestare particolare attenzione all'attività di accertamento e riscossione, in particolar modo, delle entrate extratributarie, con la raccomandazione di attuare, prima dell'attivazione della riscossione coattiva, tutte le pratiche necessarie all'individuazione dei soggetti debitori ed al recupero di quanto dovuto, ponendo in essere nell'immediato tutte le attività di vigilanza e di monitoraggio a tutela delle proprie ragioni creditorie.

La Sezione rileva al riguardo che una scarsa 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, rischia di vulnerare gli equilibri finanziari dell'Ente qualora finisca con l'implicare una sovrastima dei crediti e, conseguentemente, del risultato di amministrazione. Gli 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.

D'altra parte, la Sezione rappresenta l'esigenza che l'Ente prosegua nel miglioramento delle misure avviate per fronteggiare le cause alla base delle descritte criticità nella gestione della liquidità, richiamando, altresì, l'Organo di revisione alla scrupolosa verifica dell'andamento delle riscossioni dei residui attivi correnti dell'Ente nell'ambito delle proprie attività di vigilanza sulla gestione finanziaria del Comune.

#### **4. Riconciliazione debiti e crediti con l'Unione**

Un'ulteriore analisi istruttoria operata dalla Sezione ha riguardato la riconciliazione al 31 dicembre 2022 dei crediti e dei debiti reciproci con l'Unione Rubicone e Mare e la regolarizzazione di tutte le partite contabili. Dalla risposta istruttoria dell'Ente emerge come in sede di rendiconto 2022 l'Organo di revisione del Comune abbia rilevato la mancata conciliazione dei saldi, mentre a rendiconto 2023, a seguito di una preventiva e più attenta ricognizione dei propri crediti/debiti con l'Unione, tutte le partite contabili sono state sistemate ed i saldi riconciliati con conseguente asseverazione da parte del Revisore.

In proposito la Sezione, prendendo positivamente atto di quanto riferito in corso d'istruttoria auspica che il Comune prosegua in tale attività al fine di evitare una situazione di disallineamenti dei flussi delle poste creditorie/debitorie in sede di rendiconto e di preservare gli equilibri di bilancio in termini di effettività.

L'allineamento delle poste di bilancio reciproche tra Comuni e Unione costituisce un momento essenziale non solo di regolarità contabile e amministrativa degli atti, ma anche di garanzia dell'adozione delle conseguenti scelte politico-amministrative sull'Unione e per le ricadute che tali scelte hanno sui bilanci dei Comuni.

In questo quadro, diventa necessario ed essenziale impostare un sistema efficiente e il più possibile trasparente di regolazione dei rapporti finanziari tra Unione e Comuni aderenti, a garanzia della tenuta nel tempo dell'ente Unione, ma anche per scongiurare tensioni nei rapporti politico istituzionale tra enti determinate da un persistente deficit di trasparenza nei rispettivi rapporti finanziari.

Sul punto, proprio per garantire l'osservanza del surriferito principio secondo cui *"nel settore della finanza pubblica allargata le partite creditorie e debitorie afferenti alle relazioni tra enti pubblici, debbono essere rappresentate nei rispettivi bilanci in modo preciso, simmetrico, speculare e tempestivo"* (Corte cost. sentenze n. 252/2015 e n. 6/2019), la riconciliazione ha la funzione di

adempiere a ciò: la mancata riconciliazione dei crediti e dei debiti reciproci integra, all'evidenza, una violazione di detti principi, attraverso l'iscrizione in bilancio di poste prive della necessaria attendibilità e oggettività (non essendo certo, come già detto, *"sufficiente inserire qualsiasi numero nella parte attiva del bilancio per realizzare nuove o maggiori spese"* (Corte cost. sent. n. 197/2019).

La necessaria riconciliazione delle poste di entrata e uscita tra Comune ed Unione rappresenta pertanto un indefettibile strumento di verifica degli equilibri di bilancio, nei termini di specularità e simmetria che l'ordinamento richiede: si tratta di una esigenza sostanziale che è oggetto di specifici adempimenti anche nel rapporto tra ente locale e altri soggetti che intrattengono contemporaneamente rapporti creditori e debitori (Corte cost. sent. n. 6/2019), i quali incidono sulla corretta costruzione del risultato di amministrazione come coefficiente necessario dell'equilibrio di bilancio (Corte cost. sent. n. 18/2019).

Da quanto evidenziato deriva la necessità di una attenta verifica dei rapporti debitori e creditori fra Unione e Comuni al fine di scongiurare il formarsi, nel bilancio della Unione, di residui attivi in realtà insussistenti perché non corrispondenti ai residui passivi dei Comuni e di scongiurare altresì il rischio di insolvenza della Unione con conseguente "effetto domino" sui bilanci dei Comuni chiamati ad intervenire in soccorso del bilancio dell'Unione. Ne consegue altresì che i Comuni, nei loro bilanci, devono istituire capitoli di spesa "specializzati" per ogni servizio trasferito, trattandosi di una condizione imprescindibile per parificare i debiti e i crediti alla fine dell'esercizio e ricostruire con chiarezza i flussi fra enti.

Ove ciò non si verifichi, le anzidette divergenze nella iscrizione delle poste implicano non solo la esposizione della relativa motivazione (ex art. 11, c. 6, lett. j), del D. Lgs. n. 118/2011), ma anche la necessaria riconciliazione delle partite debitorie e creditorie *"senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, per l'adozione dei provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione"* (ex art. 11, c. 6, lett. j), del D. Lgs. n. 118/2011).

Se invero la verifica dei crediti e debiti reciproci risponde all'evidente esigenza di garantire trasparenza e veridicità delle risultanze del bilancio degli enti, che postula una tendenziale simmetria delle reciproche poste creditorie e debitorie tra l'ente e le sue società partecipate (Corte dei Conti, Sez. controllo Regione siciliana, deliberazione n. 394/2013/PAR; Sezione regionale di controllo per la Toscana, deliberazione n. 260/2014/PAR; Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 156/PAR/2014), la corretta rilevazione delle ridette posizioni mira a salvaguardare gli equilibri di bilancio, attenuando il rischio di emersione di passività latenti per l'ente territoriale, suscettibili di

tradursi in un esborso finanziario (come avviene nel caso di un debito sottostimato nella contabilità dell'ente e sovraesposto in quello della Unione: ex delibera Sezione delle autonomie N. 2/SEZAUT/2016/QMIG).

Alla luce dei principi sopra enunciati, è necessario che l'Ente continui ad assumere senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie.

### **P.Q.M.**

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 San Mauro Pascoli (FC):

- 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 L. 24 dicembre 2012, n. 243, possono essere vulnerati, nella gestione risultante dall'esame sulla documentazione esaminata da questa Sezione, in relazione agli aspetti sopra evidenziati;

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

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

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

Così deciso in Bologna, nella Camera di consiglio del 20 novembre 2024.

Il Presidente  
Marcovalerio Pozzato  
*(firmato digitalmente)*

Il Relatore  
Tiziano Tessaro  
*(firmato digitalmente)*

Depositata in segreteria in data 5 dicembre 2024

Il Funzionario preposto  
Nicoletta Natalucci  
*(firmato digitalmente)*