



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Marcovalerio Pozzato	Presidente
dott. Tiziano Tessaro	Consigliere
dott.ssa Ilaria Pais Greco	Primo referendario
dott. Antonino Carlo	Referendario
dott. Massimo Galiero	Referendario
dott. Massimiliano Maitino	Referendario (relatore)

Adunanza del 16 ottobre 2025

Comune di Castelnovo ne' Monti (RE)

Rendiconto 2023 e Preventivo 2024/26

Visti gli art. 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;

Vista la L. 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

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 Sez. Regionale di Controllo, deliberato dalle Sez. Riunite in data 16 giugno 2000, modificato con le del. delle Sez. Riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, e, da ultimo, con del. 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 (di seguito "TUEL");

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

Vista la L. 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, c. 166 e seguenti;

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 dall'art. 3, c. 1

lett. e), del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 213/2012;

Viste le linee guida per la redazione delle relazioni inerenti al rendiconto dell'esercizio 2023, approvate dalla Sez. delle autonomie con del. n. 8/2024/INPR;

Vista la del. n. 7/SEZAUT/2024/INPR con la quale la Sez. delle Autonomie della Corte dei conti ha approvato le linee-guida per la relazione dell'Organo di revisione economico-finanziaria sul bilancio di previsione 2024-2026, nonché il relativo questionario;

Considerato che dette linee guida ed i relativi questionari sono stati portati a conoscenza degli enti locali dell'Emilia-Romagna con lettera di questa Sez. regionale di controllo prot. n. 2864 del 28 agosto 2024;

Vista la del. n. 134/2024/INPR con la quale la Sez. ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2025;

Vista la del. di questa Sez. 120/2024/INPR, con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;
Esaminate, a seguito delle indicazioni della Sez. delle Autonomie, le relazioni sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2023 e sul bilancio preventivo 2024-26 redatte dall'Organo di Revisione del Comune di Berceto (PR);

Viste le note prot. n. 614 del 13 febbraio 2025 e 840 del 3 marzo 2025, con le quali il magistrato istruttore chiedeva notizie e chiarimenti al suindicato Comune;

Viste le deduzioni fatte pervenire con note ricevute a firma del Sindaco;

Vista l'ordinanza del Presidente della Sez. di controllo mediante la quale la Sez. è stata convocata per l'odierna camera di consiglio;

Udito il relatore, dott. Massimiliano Maitino

RITENUTO IN FATTO

La Sezione, nell'ambito delle attività di controllo per l'anno 2025, ha esaminato la documentazione relativa al bilancio preventivo per il triennio 2024/26 ed al rendiconto per l'esercizio 2023 del Comune di Castelnovo ne' Monti.

In particolare, è stata presa in esame la seguente documentazione:

- le relazioni dell'Organo di revisione sul bilancio di previsione per gli esercizi 2024/2026 e sul rendiconto per l'esercizio 2023, inviate a questa Sezione regionale di controllo ai sensi dell'art. 1 c. 166, della L. n. 266/2005, redatte in conformità alle linee-guida approvate dalla Sez. delle autonomie di questa Corte dei conti con del. n. 7/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR,

mediante la compilazione dei questionari ivi allegati (di seguito anche "questionari");

- le relazioni dell'Organo di revisione, prodotte ai sensi dell'art. 239 del TUEL, sulla proposta di bilancio di previsione 2024/26 e sulla proposta di del. consiliare del rendiconto della gestione per l'esercizio finanziario 2023;
- 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 Castelnovo ne' Monti.

Dall'esame della predetta documentazione emerge, quanto all'esercizio 2023, la situazione contabile e finanziaria compendiata dalle seguenti tabelle.

Equilibri di bilancio

	Rendiconto 2023
Risultato di competenza di parte corrente	€ 346.952,13
Risultato di competenza in conto capitale	€ 422.223,42
Saldo delle partite finanziarie	€ 0,00
Risultato di competenza	€ 769.175,55

La costruzione degli equilibri nel 2023 rispetta quanto stabilito dal D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118, e il Comune di Castelnovo ne' Monti ha conseguito un risultato di competenza non negativo, così come prescritto dall'art. 1, c. 821, della L. 30 dicembre 2018, n. 145.

Risultato di amministrazione

	Rendiconto 2023
Fondo cassa al 31 dicembre 2023	€ 0,00
Residui attivi	€ 30.982.485,25
Residui passivi	€ 12.580.429,71
FPV per spese correnti	€ 196.196,1
FPV per spese in conto capitale	€ 15.082.523,27
Risultato di amministrazione	€ 3.123.336,17

Totale accantonamenti	€ 2.340.185,65
Di cui: FCDE	€ 2.174.591,94
Totale parte vincolata	€ 763.444,69
Totale parte destinata agli investimenti	€ 6.290,54
Totale parte libera	€ 13.415,29

L'Organo di revisione ha verificato la regolarità del calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità e nel questionario sul rendiconto evidenzia che il Comune si è avvalso della facoltà prevista dall'art. 107-*bis* del D.L. n. 18/2020, come modificato dall'art. 30-*bis* del D.L. n. 41/2021, che consente nella quantificazione del FCDE da accantonare nel risultato di amministrazione 2023 (entrate titolo 1 e 3), di calcolare la percentuale di riscossione del quinquennio precedente con i dati del 2019 in luogo di quelli del 2020 e del 2021.

Con riferimento ai crediti riconosciuti inesigibili, l'Organo di revisione dichiara di aver verificato la motivata eliminazione di crediti iscritti fra i residui attivi da oltre tre anni dalla loro scadenza e non riscossi, ancorché non ancora prescritti, contestualmente iscritti nel conto del patrimonio, nonché la corrispondente riduzione del FCDE. In particolare, risultano radiati residui attivi per € 178.787,69, di cui € 54.741,35 relativi ai titoli I e III ed € 100.648,07, relativi al titolo IV.

Con riferimento agli altri fondi posti all'interno della parte accantonata del risultato di amministrazione, si rileva la presenza di un accantonamento per fondo perdite società partecipate per € 20.000,00, ai sensi dell'art. 21, c. 1 e 2, del D.Lgs. n. 175/2016, secondo l'Organo di revisione "accantonate a titolo prudenziale", avendo, la A.S.P. Don Cavalletti, accumulato "perdite nel corso del 2023 e nei due precedenti".

Con riferimento agli altri fondi posti all'interno della parte accantonata del risultato di amministrazione, si rileva la presenza di accantonamenti a titolo di:

- fondo rischi contenzioso, per € 45.000,00, determinato secondo le modalità previste dal principio applicato alla contabilità finanziaria al punto 5.2 lett. h) per il pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenze. L'Organo di revisione ritiene congrue le quote accantonate, basandosi sul presupposto per cui l'Ente ha proceduto a dettagliare l'elenco delle cause ancora in essere e richiesto al legale di fiducia una stima delle probabilità di soccombenza;
- fondo indennità di fine mandato, per € 15.945,88;

- per gli aumenti contrattuali del personale dipendente relativi all'anno 2023, per € 84.647,83.

L'Organo di revisione ha verificato, inoltre, che l'Ente "non è tenuto all'accantonamento del fondo garanzia debiti commerciali" né ha dovuto costituire un fondo per le anticipazioni di liquidità, non avendo farso ricorso all'istituto nel corso dell'e.f. 2023.

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)	€ 3.007.806,58	€ 1.339.593,27	44,53 %
Tit. 1 competenza	€ 8.223.077,29	€ 6.697.324,48	81,44 %
Tit. 3 residui (iniziali +riaccertati)	€ 1.060.682,1	€ 769.810,03	72,57 %
Tit. 3 competenza	€ 1.675.787,96	€ 1.057.864,61	63,12 %

Sul fronte delle entrate, si ravvisa una scarsa capacità di riscossione a residuo con particolare riguardo al titolo 1 "Entrate correnti di natura tributaria", a differenza di quella a competenza. Inoltre, con riguardo al titolo 3 "Entrate extra tributarie", si rileva una non brillante capacità di riscossione, sia a residuo che a competenza.

Relativamente all'ammontare totale dei residui attivi conservati a rendiconto si evidenzia un aumento rispetto all'anno 2022. In particolare, il relativo ammontare passa da € 22.244.330,09 dell'anno 2022 ad € 30.982.485,25 con il rendiconto 2023, per un totale pari a € 8.888.314,25. La discordanza è determinata da un incremento dei residui attivi relativi al:

- titolo I delle entrate, per € 170.595,54;
- al titolo II, per € 73.627,54;
- al titolo IV, per € 3.313.991,16;

- al titolo V, per € 963.108;
- al titolo VI, per € 3.600.000;
- al titolo IX, per € 766.992,01.

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 per complessivi € 604.863,99 e riscossioni per € 296.486,02 pari ad un 49,01 % con accantonamento a fondo crediti di dubbia esigibilità in conto competenza esercizio per € 112.672,83 e a rendiconto per € 839.968,11.

Situazione di cassa

	Rendiconto 2023
Fondo cassa finale	€ 0,00
Anticipazione di tesoreria (importo medio nel corso del 2023)	€ 1.154.686,75
Cassa vincolata	€ 785.066,48
Tempestività dei pagamenti	– 8,71 giorni

Nella sua relazione, l'Organo di revisione spiega che è valorizzata la cassa vincolata, nonostante il fondo cassa al 31 dicembre 2023 fosse pari a 0, perché l'Ente a quella data si trovava ancora in anticipazione di tesoreria. Infatti, nel corso del 2023 sono state attivate anticipazioni di tesoreria con due del. di Giunta Comunale: le n. 114 e 47, rispettivamente del 6 dicembre 2023 e del 30 maggio 2023. L'Organo di revisione riferisce di aver "verificato che le anticipazioni giornaliere concesse e i relativi rimborsi sono stati contabilizzati, rispettivamente, al titolo 7 dell'Entrata e al titolo 5 della Spesa, mediante la regolarizzazione di tutte le carte contabili secondo il Principio applicato 4/2, punto 3.26". Inoltre, lo stesso precisa che "L'Ente non ha provveduto alla restituzione dell'anticipazione di tesoreria all'esito dell'esercizio considerato", bensì "alla iscrizione del residuo passivo per importo corrispondente all'anticipazione inestinta". Il limite massimo dell'anticipazione di tesoreria ai sensi dell'art. 222 del Tuel nell'anno 2023 è stato di € 4.465.240,12; i giorni di utilizzo sono stati 324 e l'importo medio pari a € 1.154.686,75. Il ricorso a tale forma di indebitamento, nel corso del 2023, ha comportato un esborso totale, a titolo di interessi passivi, pari € 80.477,26. Ciononostante, l'Organo di revisione ha verificato l'esistenza dell'equilibrio di

cassa.

Indebitamento

Anno	2021	2022	2023
Residuo debito (+)	€ 4.919.734,52	€ 5.922.366,32	€ 9.248.855,32
Nuovi prestiti (+)	€ 1.900.000,00	€ 4.228.044,13	€ 4.563.108,00
Prestiti rimborsati (-)	€ 897.368,20	€ 901.555,13	€ 789.173,01
Totale fine anno	€ 5.922.366,32	€ 9.248.855,32	€ 13.022.790,31
Nr. Abitanti al 31/12	10.338	10.325	10.329
Debito medio per abitante	572,87	895,77	1.260,80

Nel corso dell'esercizio 2023 il Comune ha contratto nuovo debito. Come si evince dalla precedente tabella, nel triennio di riferimento l'indebitamento ha avuto un incremento del 219,89 per cento. In particolare, per il 2023, il debito complessivo è formato dal residuo del debito pregresso (pari a € 9.248.855,32), a cui si sommano € 789.173,01, a titolo di rimborsi mutui effettuati nel 2023, infine € 4.563.108,00, corrispondenti a debito complessivo contratto nell'esercizio 2023. L'Ente non ha effettuato operazioni di rinegoziazione dei mutui.

L'Organo di revisione riferisce di aver verificato il rispetto, da parte dell'Ente, del limite di indebitamento disposto dall'art. 204 del TUEL, ottenendo le seguenti percentuali d'incidenza degli interessi passivi sulle entrate correnti:

2021	2022	2023
1,142%	2,653%	4,501%

L'Ente ha rappresentato nel questionario relativo al rendiconto 2023 di avere in essere fidejussioni a favore di soggetti diversi dagli organismi partecipati. In particolare, si tratta di una fideiussione attiva nei confronti della Parco Tegge Società Cooperativa, per l'adeguamento dei locali, per € 100.000,00, nei riguardi della quale somma non sono stati costituiti accantonamenti nel corso dell'e.f. in esame.

Il Comune non ha in corso contratti relativi a strumenti di finanza derivata.

Conto economico e stato patrimoniale

L'Organo di revisione del Comune di Catelnovo ne' Monti ha provveduto all'adozione del piano dei conti integrato di cui all'All. n. 6 del D.Lgs. n. 118/2011 per evidenziare le modalità di raccordo dei dati finanziari ed economico-patrimoniali, nonché consentire la rilevazione unitaria dei fatti gestionali; alla tenuta della contabilità economico-patrimoniale secondo il D.Lgs. n. 118/2011; all'adozione della matrice di correlazione (facoltativa), pubblicata sul sito Arconet, per il raccordo tra contabilità finanziaria e contabilità economico-patrimoniale.

Le risultanze dello stato patrimoniale al 31 dicembre 2023 e le variazioni rispetto all'esercizio precedente sono così riassumibili:

STATO PATRIMONIALE	2023	2022	differenza
A) CREDITI vs LO STATO ED ALTRE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE PER LA PARTECIPAZIONE AL FONDO DI DOTAZIONE	0,00	0,00	0,00
B) IMMOBILIZZAZIONI	62.545.083,71	54.228.969,92	8.316.113,79
C) ATTIVO CIRCOLANTE	24.728.011,91	20.272.360,76	4.455.651,15
D) RATEI E RISCONTI	0,00	0,00	0,00
TOTALE DELL'ATTIVO (A+B+C+D)	87.273.095,62	74.501.330,68	12.771.764,94
A) PATRIMONIO NETTO	32.962.926,57	32.297.576,66	665.349,91
B) FONDI PER RISCHI ED ONERI	165.593,71	131.934,51	33.659,20
C) TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO	0,00	0,00	0,00
D) DEBITI	22.525.745,40	14.765.876,49	7.759.868,91
E) RATEI E RISCONTI E CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	31.618.829,94	27.305.943,02	4.312.886,92
TOTALE DEL PASSIVO (A+B+C+D+E)	87.273.095,62	74.501.330,68	12.771.764,94
TOTALE CONTI D'ORDINE	0,00	0,00	0,00

All'interno del questionario relativo al rendiconto 2023, l'Ente ha dichiarato di aver provveduto alla tenuta dell'inventario, aggiornando al 2023 gli inventari per determinare l'effettiva consistenza del patrimonio.

La Sezione, nel rilevare che il patrimonio netto risulta comunque ampiamente positivo, intende sottolineare come la contabilità economico-patrimoniale assuma un ruolo importante a fini informativi, consentendo, in particolare, di rappresentare le utilità economiche acquisite ed impiegate nel corso dell'esercizio, predisporre la base informativa necessaria per la determinazione analitica dei costi e consentire la verifica, anche nel corso dell'esercizio, della situazione

patrimoniale ed economica dell'Ente e del processo di provvista e di impiego delle risorse (cfr. All. 4/3 al D.Lgs. n. 118/2011).

L'andamento delle grandezze in contabilità economico patrimoniale va quindi attentamente monitorato, in quanto consente di arricchire la base informativa a disposizione dell'Ente, intercettando eventuali inefficienze e consentendo opportune azioni correttive, prima che esse si riverberino sugli equilibri finanziari. La Sezione, pertanto, raccomanda agli organi dell'amministrazione, ognuno per quanto di propria competenza, di monitorare costantemente l'andamento delle grandezze rilevate in contabilità economico-patrimoniale.

Dalla documentazione versata in atti per l'esercizio 2023 risulta, inoltre, quanto segue:

- il rendiconto è stato approvato il 29 aprile 2024 con del. del Consiglio comunale n. 32;
- la trasmissione dei dati alla banca dati BDAP è avvenuta nei termini di legge con esito dei controlli positivo;
- l'allegato di rendiconto relativo al fondo pluriennale vincolato riporta un dato iniziale corrispondente al dato risultante dal rendiconto dell'anno precedente e le spese impegnate nell'esercizio 2023, coperte dal fondo pluriennale vincolato, risultano reimputate unicamente sull'esercizio 2024;
- nel corso dell'esercizio 2023 l'Ente ha riconosciuto e finanziato debiti fuori bilancio classificabili quali copertura di disavanzi, ai sensi della lettera b) dell'art. 194 TUEL, per € 95.710,95; inoltre, classificabili quali acquisizione di beni e servizi senza impegno di spesa, ai sensi della lett. e) della medesima disposizione, per € 1.210.557,23. In definitiva, sono stati riconosciuti e finanziati debiti fuori bilancio per un totale di € 1.306.268,18. L'Organo di revisione afferma che "le relative delibere di riconoscimento di debiti fuori bilancio sono state trasmesse alla competente Procura della Sezione Regionale della Corte dei conti ai sensi dell'art. 23 della L. n. 289/2002, c. 5". Lo stesso Organo precisa che dopo la chiusura dell'esercizio ed entro la data di formazione dello schema di rendiconto non sono stati riconosciuti e finanziati debiti fuori bilancio, né ve ne sono in corso di finanziamento o segnalati debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento
- il Comune di Catelnovo ne' Monti ha provveduto alla tenuta e all'aggiornamento dell'inventario e della contabilità economico-patrimoniale;

- l'Organo di revisione ha attestato che la spesa per il personale rispetta i vincoli sanciti dalla normativa vigente;
- nell'esercizio 2023 è stato rispettato il vincolo di spesa per il personale dettato dall'art. 1, c. 557 e 562, della L. n. 296/2006;
- nel corso dell'esercizio 2023, l'Ente ha proceduto ad assunzioni di personale a tempo indeterminato rispettando il valore soglia della fascia demografica di appartenenza, ai sensi dell'art. 33, c. 2, del D.L. 30 aprile 2019, n. 34, convertito dalla L. n. 58/2019;
- la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile.

Con riferimento ai rapporti con gli organismi partecipati, nel questionario l'Organo di revisione afferma di aver verificato che è stata effettuata la conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati. Egli riferisce, altresì, di aver verificato che i prospetti dimostrativi di cui all'art. 11, c., 6 *lett. j*), D.Lgs. n.118/2001, riportanti i debiti e i crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati, alla data del suo verbale, presentavano delle situazioni in corso di definizione. Tuttavia, il Comune ha dichiarato nel questionario al rendiconto che si sono verificati casi di mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati e di non aver assunto entro il termine dell'esercizio finanziario relativo al 2023 i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie.

Nel questionario relativo al rendiconto, l'Ente dichiara di aver proceduto alla ricognizione annuale delle partecipazioni, dirette o indirette, entro il 31 dicembre 2023, ai sensi dell'art. 20, c. 1 e 3, del TUSP e alla verifica periodica dei servizi pubblici locali di rilevanza economica ex art. 30 del D.Lgs. n. 201/2022. L'Organo di revisione dichiara di aver verificato, altresì, che il piano di riassetto e/o razionalizzazione prevede il mantenimento di partecipazioni dirette e indirette coerenti con le finalità perseguibili dall'art. 4 del TUSP; inoltre, che l'Ente ha approvato la relazione sull'attuazione del piano di razionalizzazione adottato l'anno precedente, con evidenza dei risultati conseguiti, in adempimento dell'art. 20, c. 4, del TUSP.

Nel questionario relativo al rendiconto 2023, il Comune di Castelnuovo ne' Monti dichiara di detenere partecipazioni che avrebbero dovuto essere alienate entro un anno ai sensi dell'art. 24, c. 4, del TUSP; tuttavia, si tratta di partecipazioni per le quali l'Ente non si è avvalso della facoltà prevista dall'art. 24, c. 5-*bis* e 5-*ter*, del TUSP (che autorizza l'Ente, fino al 31.12.2022, a non procedere all'alienazione di società che abbiano registrato un risultato medio in utile nel triennio 2017-2019).

In relazione al PNRR (piano di ripresa e resilienza) l'Organo di revisione, nel parere sul rendiconto 2023 ha dichiarato: di aver verificato che la contabilità al 31 dicembre 2023 è allineata ai dati contenuti nella banca dati Regis; che l'andamento dei progetti è conforme alle tempistiche previste; infine, che l'Ente ha rispettato i criteri di accertamento/impegno indicati per i progetti a rendicontazione dalla FAQ 48 di Arconet.

1. Il bilancio di previsione per il triennio 2024/26 del Comune di Catenovo ne' Monti è stato approvato con del. di Consiglio comunale n. 67 del 18 dicembre 2023. Dal relativo questionario emerge il rispetto degli equilibri nei termini previsti dall'art. 162 del TUEL, nonché il rispetto del saldo di competenza d'esercizio, non negativo, ai sensi art. 1, c. 821, della L. n. 145/2018, con riferimento ai prospetti degli equilibri di cui al D.M. 1° agosto 2019.

2. Con nota prot. n. 3738 del 25 giugno 2025, il Magistrato istruttore ha chiesto al Comune di fornire chiarimenti in merito ai seguenti punti:

- i. Residui attivi e capacità di riscossione;
- ii. Residui passivi e capacità di pagamento;
- iii. Fondo cassa e anticipazione di tesoreria;
- iv. Crediti riconosciuti inesigibili;
- v. Fondo perdite società partecipate;
- vi. Fondo pluriennale vincolato;
- vii. Rapporti creditori e debitori con organismi partecipati;
- viii. Ricognizione straordinaria ex art. 24, c. 4, del TUSP;
- ix. Questionario sui debiti fuori bilancio 2023;
- x. Impegni spese correnti pro capite;
- xi. Piano Annuale dei Flussi di Cassa (PAFC).

Il Comune ha riscontrato la richiesta istruttoria con nota registrata al prot. C.d.c. n. 4314 del 14 luglio 2025, con la quale ha rappresentato quanto segue.

- i. L'Ente riferisce che l'aumento di residui attivi, tra il 2021 e il 2023, è da ricondurre in larga parte ai contributi in conto capitale per opere pubbliche non ancora incassati al termine dell'esercizio in esame. All'interno della somma di 30.982.485,25 (totale residui attivi) rientrano inoltre € 5.000.000,00 di giroconti contabili per mutui e € 3.600.000 di accensione nuovo finanziamento

con CDP. Al riguardo, dall'elenco dei residui 2023 estrapolato dalla piattaforma BDAP, risulta che buona parte dei residui attivi sono iscritti nel titolo V dell'entrata ed afferiscono a contributi statali, es. "contributi per edilizia scolastica" e diversi "contributi PNRR", regionali (a vario titolo), dell'Unione Montana e del GSE.

- ii. L'Ente riferisce che il totale dei residui passivi preso in esame di €. 12.580.429,71 è composto per € 11.339.585,45 da residui maturati nell'esercizio 2023. Ha evidenziato che ad oggi, degli €11.339.484,45 del 2023, risultano ancora da pagare € 195.965,41 e risultano quindi smaltiti più del 98% dei residui dell'esercizio 2023. Per quanto attiene ai residui vetusti ante 2020, oggetto del quesito, l'Ente ha rappresentato che trattasi di un totale di €. 411.680,09, "non classificati come debiti commerciali evidenziando altresì che il Comune era comunque in linea con l'indicatore di tempestività dei pagamenti che si attestava a -8,02".
- iii. Sull'utilizzo diffuso dell'anticipazione di tesoreria per l'esercizio 2023, l'Ente riferisce che è dipeso dalle numerose opere pubbliche in corso di esecuzione, per le quali il Comune ha dovuto anticipare, dal punto di vista della cassa, gli importi spettantigli da contributi e mutui. Ha inoltre sottolineato che la sofferenza di cassa si è venuta a creare anche a causa dei contributi relativi ad annualità pregresse che l'Ente ha provveduto a richiedere, ma che non sono ancora stati erogati dagli enti preposti. Ha evidenziato di aver costituito la cassa vincolata per €. 785,066,48 perché erano state incassate entrate a destinazione vincolata (contributi PNRR). Ha infine segnalato, a conferma dell'andamento migliorativo della situazione di cassa, che per l'esercizio in corso 2025, ad oggi, l'ente non ha ancora fatto ricorso ad anticipazione di tesoreria.
- iv. Per i crediti stralciati, l'Ente riferisce che in sede di riaccertamento sono stati "radiati 50.000,47 di entrate relative a tassa rifiuti riferite alle annualità 2018/2019 a seguito di allineamento fra la contabilità del comune e quanto risultava al gestore Iren Ambiente ancora da incassare sulle annualità indicate. Per quanto concerne 89.400,06 € si tratta di un minor contributo derivante da mutui bei (contributi edilizia scolastica) visto che la norma relativa ai mutui BEI non finanziava la quota relativa al ribasso d'asta di gara. Tale importo è stato comunque compensato da un maggior contributo gse legato alla medesima opera, aumentato dalla normativa su edifici scolastici sopravvenuta dopo l'inizio lavori".
- v. L'Ente riferisce di aver prudenzialmente accantonato € 20.000,00 in quanto,

alla data di approvazione del rendiconto, non erano ancora stati approvati i bilanci di tutte le società partecipate. Alla data di compilazione del questionario del revisore (14/10/2024), successiva a quella del rendiconto, invece, è stato confermato che non erano presenti società in perdita riferite all'esercizio 2023.

- vi. L'Ente ha conferma che il fondo pluriennale vincolato è stato imputato solo all'anno successivo in quanto "i cronoprogrammi indicati dal relativo settore non consentono una precisa suddivisione delle risorse su base pluriennale. Si ritiene però che la conclusione nei prossimi anni delle opere pubbliche di più difficile pianificazione possa portare ad una migliore pianificazione delle opere in corso e di conseguenza riteniamo di poter applicare la norma andando ad imputare il fondo anche sugli esercizi successivi".
- vii. Con riferimento ai rapporti di debito/credito con gli organismi partecipati, l'Ente riporta il contenuto della nota informativa redatta in sede di rendiconto 2023, recante la sintesi delle riconciliazioni suddivisa in tre gruppi a seconda della coincidenza (gruppo A) o meno (gruppo B) dei saldi e delle annotazioni per incongruenze (gruppo C). Dal riscontro istruttorio è emersa una difficoltà dell'Ente a definire formalmente la procedura di riconciliazione con un risultato univoco con saldi coincidenti nei confronti di buona parte delle società o enti partecipati. Anche per quanto riguarda i rapporti con l'Unione Montana dei Comuni dell'Appennino Reggiano, l'Ente da atto di procede periodicamente ad un controllo incrociato con l'Unione per verificare i crediti e i debiti reciproci, attraverso scambio di mail e pec periodico tra gli uffici finanziari dei due enti.
- viii. Con riferimento alla procedura di dismissione della partecipazione "Piacenza Infrastrutture" disposta in sede di ricognizione straordinaria ex art. 24, c. 4, del TUSP, l'Ente ferisce che nel corso del 2023 si sono avviate le procedure di recesso societario e che, in data 07/05/2025, è pervenuta la richiesta da parte di Piacenza Infrastrutture di comunicare l'IBAN al fine della liquidazione delle quote della società.
- ix. Con riferimento alla valorizzazione dei debiti fuori bilancio nel questionario del rendiconto 2023, l'Ente rappresenta che *"si nota effettivamente la mancata compilazione dei punti 3.1 - 3.2 - 3.3. L'intenzione era quella di rispondere "SI". Si ritiene possa essersi trattato di una svista nella compilazione o di un problema informatico (il sistema solitamente non consente di non rispondere e non apre le pagine successive in mancanza di risposta alla precedente)"*.

- x. Con riferimento alla spesa corrente pro capite, l'Ente riferisce che nell'esercizio 2023 sono state sostenute spese correnti a carattere non ripetitivo che hanno aumentato il titolo 1 si spesa come, ad es. il riconoscimento del debito fuori bilancio per euro 95.710,95. Ha inoltre evidenziato che dall'anno 2024 la TARI è gestita *"direttamente dal gestore, uscendo di fatto dal bilancio del comune e abbassando quindi sensibilmente la spesa pro capite. A conferma di questo, nell' anno 2024 gli impegni titolo 1 sono stati di € 8.017.603,31, abitanti al 31/12/2024 nr. 10.281 per un rapporto di spesa pro capite di 779,84€"*.
- xi. L'Ente ha trasmesso il piano dei flussi di cassa 2025 approvato dalla giunta e aggiornamento 1° trimestre del responsabile.

3. Il Magistrato istruttore ha chiesto al Presidente della Sezione di sottoporre le risultanze dell'istruttoria svolta sul Comune di Castelnovo ne' Monti all'esame del Collegio.

CONSIDERATO IN DIRITTO

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

La L. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), ha poi previsto, per gli Organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, l'obbligo di trasmissione alle competenti sezioni regionali di controllo di una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo, sulla base di criteri e linee guida definiti dalla Corte dei conti.

L'art. 3, c. 1 *lett. e*), del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213, ha introdotto nel TUEL l'art. 148-*bis*, il quale prevede che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali per la verifica:

- del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, che deve ora intendersi riferito alla normativa nazionale inerente al rispetto degli equilibri di bilancio, di cui alla L. 24 dicembre 2012, n. 243;

- dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, c. 6, Cost.;
- della sostenibilità dell'indebitamento;
- dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti.

Ai sensi dell'art. 148-*bis* in esame, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino la sussistenza «di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il Patto di stabilità interno», gli enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, «i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio», nonché a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati, in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi siano idonei a rimuovere le irregolarità ed a ripristinare gli equilibri di bilancio.

In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o di esito negativo della valutazione «è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria».

Qualora le criticità eventuale accertate dalla Sezione non integrino invece fattispecie di irregolarità sanzionabili nei termini di cui all'art. 148-*bis*, c. 3, del TUEL, la Sezione regionale di controllo può comunque richiamare l'attenzione dell'ente, in particolare degli organi politici e degli organi tecnici di controllo (responsabile dei servizi finanziari, revisori dei conti, Segretario comunale), ognuno per la parte di competenza, affinché possano essere adottate le opportune misure di autocorrezione.

In tale contesto si inserisce peraltro la riforma operata dal D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118, che, in attuazione della delega contenuta nella L. 5 maggio 2009, n. 42, di attuazione del federalismo fiscale di cui all'art. 119 Cost., ha intrapreso il processo di armonizzazione dei sistemi contabili degli enti territoriali e dei loro organismi partecipati.

2. Per l'esame dei rendiconti relativi all'esercizio 2023 e al bilancio di previsione 2024-26 questa Sezione ha definito i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo (deliberazione n. 120/2024/INPR del 20 novembre 2024) e precisamente:

- 1) Enti locali con parte disponibile del risultato d'amministrazione negativa;
- 2) Enti locali con fondo cassa a zero al 31 dicembre 2023;

- 3) Comuni con maggior spesa corrente pro capite;
- 4) Enti locali non ricompresi nei criteri precedenti, per i quali si ritengano necessari specifici approfondimenti in ordine a profili di carattere contabile e gestionale.

Va comunque evidenziato che l'assenza di uno specifico rilievo su profili non inclusi nella odierna pronuncia non può essere considerata quale generale, implicita valutazione positiva dei documenti contabili oggetto di analisi. La Sezione, infatti, si riserva di procedere a successive ed ulteriori valutazioni in occasione delle verifiche sui documenti contabili (nello specifico, dei rendiconti) relativi agli esercizi successivi. Al riguardo, basterà rammentare *che "il principio di continuità degli esercizi finanziari pubblici, che è uno dei parametri teleologicamente collegati al principio dell'equilibrio pluriennale del bilancio di cui all'art. 81 Cost., esige che ogni rendiconto sia geneticamente collegato alle risultanze dell'esercizio precedente, dalle quali prende le mosse per la determinazione delle proprie"* (Corte cost., 5 marzo 2018, n. 49).

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

3. In merito alla scarsa percentuale di riscossione in conto residui per le entrate tributarie, il Collegio, nel prendere atto delle iniziative cennate dall'Ente e volte a migliorare i tempi di emissione dei solleciti di pagamento agli utenti dei servizi *etc.*, evidenzia la necessità che si continui nell'attività di monitoraggio sull'effettiva efficacia delle cennate iniziative, onde eventualmente, in caso di risultati non in linea alle attese, poter adottare ulteriori e diverse iniziative. Ciò in quanto 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 renderne vulnerabili gli equilibri finanziari qualora finisca con l'implicare una sovrastima dei crediti e, conseguentemente, del risultato di amministrazione. Gli accantonamenti al fondo crediti di dubbia esigibilità, conseguenti alle difficoltà sul lato della riscossione, per quanto in grado di neutralizzare tali effetti sul risultato di amministrazione, 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. Il Collegio ritiene inoltre necessario rammentare, sotto altro profilo, che la riscossione dei tributi in particolare, è attività necessaria ed indispensabile per

garantire risorse al Comune. Dal principio di indisponibilità dell'obbligazione tributaria si ricava l'irrinunciabilità della potestà impositiva, con i corollari della non prorogabilità del recupero delle somme a tale titolo dovute e della necessità che l'azione del Comune sia tempestivamente volta ad evitare la prescrizione del credito tributario. Deve quindi essere posta in evidenza la sostanziale illiceità di qualsiasi azione od omissione volta non solo a procrastinare l'adempimento degli obblighi tributari ma, anche, la non solerte gestione della riscossione degli stessi (cfr., tra le moltissime: Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, deliberazioni nn. 146/2022/PRSE e 117/2024/PRSE).

4. In merito alla crisi di liquidità che ha indotto l'Ente a ricorrere sistematicamente (per complessivi 324 giorni) all'anticipazione di tesoreria per un importo complessivo pari a €11.281.445,83 di cui € 2.148.425,21 non restituita al termine dell'esercizio, va rappresentato che tale strumento (l'anticipazione di tesoreria), pur essendo un valido strumento di fronte a urgenze finanziarie, richiede una gestione oculata per evitare che diventi un elemento critico e indicativo di squilibri sottostanti. La vigilanza costante sull'impiego di questo strumento è essenziale per preservare l'integrità finanziaria degli enti locali e garantire una gestione sostenibile delle risorse. Se tale strumento viene impiegato in maniera continuativa e prolungata per importi considerevoli, emerge come campanello d'allarme per la gestione finanziaria dell'ente. Questo fenomeno solleva dubbi sulla possibilità che la persistente carenza di liquidità sia frutto di squilibri strutturali nella gestione di competenza tra entrate realizzabili e spese sostenute. In casi più gravi, come quello in esame, caratterizzati dalla mancata restituzione entro l'esercizio in corso e dal superamento del limite posto dall'art. 222 del TUEL, potrebbe addirittura nascondere forme di finanziamento a medio/lungo termine, violando il principio dell'art. 119 Cost., che limita l'indebitamento per finanziare spese di investimento. Al riguardo, l'Organo di revisione, nella relazione al rendiconto, precisa che *"L'Ente non ha provveduto alla restituzione dell'anticipazione di tesoreria all'esito dell'esercizio considerato"*, bensì *"alla iscrizione del residuo passivo per importo corrispondente all'anticipazione inestinta"*. Il limite massimo dell'anticipazione di tesoreria ai sensi dell'art. 222 del TUEL nell'anno 2023 era di € 4.465.240,12 mentre l'utilizzo effettivo è avvenuto per € 11.281.445,33; i giorni di utilizzo sono stati 324 e l'importo medio pari a € 1.154.686,75. Il ricorso a tale forma di indebitamento, nel corso del 2023, ha comportato un esborso totale, a titolo di interessi passivi, pari € 80.477,26. Tuttavia, va riconosciuto, a monte, che la discrasia temporale tra l'erogazione dei contributi sovracomunali destinati alle spese d'investimento

e l'esigibilità di queste spese connessa alla conclusione dei relativi lavori cui l'Ente ha dovuto far fronte, onde non esporsi al rischio connesso ai tardivi pagamenti dei SAL, ha inciso notevolmente sulla crisi di liquidità nell'esercizio in esame.

Tant'è che l'Ente ha ricondotto tale crisi di liquidità proprio all'esigenza di far fronte a pagamenti relativi a numerose opere pubbliche in corso di esecuzione finanziate da contributi o mutui non ancora riscossi e che, nell'esercizio 2025, alla data del 15 luglio 2025, non risulta esser stata attivata alcuna anticipazione di tesoreria. Dall'esame svolto sui documenti contabili presenti in BDAP, si rileva per l'esercizio 2024, un miglioramento della giacenza di cassa pari, al 31.12.2024, a € 1.723.412,39 che ha consentito l'integrale restituzione dell'anticipazione di tesoreria fruita in maniera significativa anche nel 2024. Sotto il profilo della gestione dei residui in conto capitale, l'Organo di revisione, nella relazione al rendiconto 2024 (non oggetto di esame), risultano residui attivi (Tit. IV) per € 15.457.397,65 che ove riscossi genererebbero un significativo flusso di liquidità sufficiente ad assicurare il pagamento dei residui passivi in conto capitale (Tit. II) pari a € 6.616.122,80.

Tuttavia, il Collegio non può che accertare l'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria per un importo, € 11.281.445,33, superiore al limite concedibile pari ad € 4.465.240,12 ai sensi dell'art. 222 del TUEL, nonché la mancata restituzione per € 2.148.425,21 al 31.12.2023.

6. In relazione al fondo pluriennale vincolato, dall'esame del prospetto All. b) al rendiconto 2023 – composizione per missioni e programmi del fondo pluriennale vincolato, inviato tramite BDAP, è emerso che il fondo risulta imputato solo all'esercizio successivo. L'orizzonte previsionale limitato ad una sola annualità suscita dubbi in merito alla capacità programmatica dell'Ente.

Al riguardo, l'Ente ha riconosciuto di aver imputato il fondo pluriennale vincolato di parte capitale al solo esercizio successivo *“perché i cronoprogrammi indicati dal relativo settore non consentono una precisa suddivisione delle risorse su base pluriennale”*.

Il Collegio prende atto di quanto riferito dall'Ente, sottolineando che il principio della competenza potenziata stabilisce che il fondo pluriennale vincolato – quale componente del risultato di amministrazione e, quindi, fattore incidente sull'equilibrio di bilancio – è uno strumento di rappresentazione e previsione delle spese pubbliche che evidenzia con trasparenza ed attendibilità il procedimento di impiego delle risorse acquisite dall'Ente che richiedono un periodo di tempo ultrannuale per il loro effettivo utilizzo. In quest'ottica, ai fini di una verifica della congruità della formazione del fondo pluriennale, assume valore strategico la

sussistenza e l'aggiornamento del cronoprogramma della spesa che indichi gli esercizi in cui l'obbligazione giuridica andrà a scadere e diverrà esigibile (in proposito si richiamano, ex multis, le deliberazioni della Sezione nn. 59/2019/PRSE, 74/2019/PRSP, 6/2020/PRSE e 96/2020/PRSE).

7. Con riferimento alla conciliazione dei debiti/crediti con gli organismi partecipati, l'Ente ha sostanzialmente riconosciuto che per taluni organismi partecipati di non aver potuto riconciliare i saldi delle rispettive partite contabili per varie ragioni espressamente indicate nella nota del 14 luglio 2025 e sinteticamente riportate al punto vii) della parte in fatto. Il Collegio prende atto di quanto rappresentato dall'Ente ma, al contempo, non può che evidenziare la necessità di dare corretta attuazione all'art. 11, c. 6 *lett. j*), del D.Lgs. n. 118/2001, esortandolo per il futuro a darvi puntuale applicazione nei confronti di tutti gli organismi partecipati, ivi compresa dell'Unione Montana dei Comuni dell'Appennino Reggiano in considerazione della rilevanza nella corretta determinazione della situazione economico-finanziaria dell'Ente, sotto il profilo della sana gestione finanziaria.

P.Q.M.

la Sezione Regionale di Controllo per l'Emilia-Romagna, nel concludere l'esame sulla documentazione inerente al rendiconto per l'esercizio 2023 ed al bilancio di previsione 2024/26 del Comune di Catelnovo ne' Monti:

- Accerta:
 - 1. l'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria oltre il limite imposto dall'art. 222 del TUEL e, al contempo, la non integrale restituzione per € 2.148.425,21 entro la fine dell'esercizio di utilizzo;
- raccomanda all'Ente:
 - a. di assumere le iniziative ritenute all'uopo opportune per migliorare la capacità di riscossione, con particolare riferimento alle entrate tributarie e per avviare un'efficace attività di contrasto all'evasione tributaria;
 - b. di adottare le misure ritenute all'uopo opportune per migliorare la capacità di pagamento, onde rispettare, sotto il profilo temporale, all'obbligo di estinzione dei debiti divenuti esigibili;
 - c. di valorizzare adeguatamente il Fondo pluriennale vincolato che, in quanto componente del risultato di amministrazione e, quindi, fattore incidente sull'equilibrio di bilancio, è uno strumento di

rappresentazione e previsione delle spese pubbliche che evidenzia con trasparenza ed attendibilità il procedimento di impiego delle risorse acquisite dall'Ente che richiedono un periodo di tempo ultrannuale per il loro effettivo utilizzo. In quest'ottica, ai fini di una verifica della congruità della formazione del fondo pluriennale, assume valore strategico la sussistenza e l'aggiornamento del cronoprogramma della spesa che indichi gli esercizi in cui l'obbligazione giuridica andrà a scadere e diverrà esigibile;

- d. di recepire in maniera puntuale e fattiva gli adempimenti previsti dall'art. 11, c. 6 *lett. j*), del D.Lgs. n. 118/2011 con particolare riferimento alla riconciliazione ed all'attestazione degli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci anche nei confronti dell'Unione Montana dei Comuni dell'Appennino Reggiano;
- 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 Castelnovo ne' Monti.

Così deciso in Bologna, nella Camera di Consiglio del 16 ottobre 2025.

Il Relatore
Massimiliano Maitino
(*firmato digitalmente*)

Il Presidente
Marcovalerio Pozzato
(*firmato digitalmente*)

Depositata in segreteria in data 21 ottobre 2025

Il Funzionario preposto
Anna Maria Frate
(*firmato digitalmente*)

