

Deliberazione n. 94/2026/PRSP



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

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

Adunanza del 14 luglio 2026

Comune di Molinella (BO)

Rendiconto 2024 e Preventivo 2025/27

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 (di seguito "TUEL");

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

Vista la L. 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, c. 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/2025/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 2025-2027;

Considerato che dette linee guida ed i relativi questionari sono stati portati a conoscenza degli enti locali dell'Emilia-Romagna con lettera di questa Sezione regionale di controllo prot. n. 1845 del 5 maggio 2025;

Viste le linee guida per la redazione delle relazioni inerenti al rendiconto dell'esercizio 2024, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 8/SEZAUT/2025/INPR;

Considerato che dette linee guida ed i relativi questionari sono stati portati a conoscenza degli enti locali dell'Emilia-Romagna con lettera di questa Sezione regionale di controllo prot. n. 1397 del 4 aprile 2025;

Vista la deliberazione n. 159/2025/INPR con la quale la Sezione ha definito la programmazione delle attività di controllo per l'anno 2026;

Vista la deliberazione di questa Sezione n. 160/2025/INPR, con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

Esaminate, a seguito delle indicazioni della Sezione delle Autonomie, le relazioni sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2024 e sul bilancio preventivo 2025-27 redatte dall'Organo di Revisione del Comune di Molinella (BO);

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, dott. Tiziano Tessaro.

RITENUTO IN FATTO

1. Premessa: i precedenti cicli di controllo

Il Comune di Molinella è stato destinatario, nei precedenti cicli di controllo, di un costante scrutinio da parte di questa Sezione, attento all'evoluzione degli

equilibri di bilancio e alla regolarità della gestione finanziaria. Da ultimo, con deliberazione n. 14 dell'11 gennaio 2023, relativa al rendiconto 2020 e al bilancio di previsione 2021-2023, questa Sezione regionale di controllo aveva rilevato una serie articolata di criticità: la mancanza di un sistema informativo idoneo a censire sistematicamente i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente locale e le società partecipate — carenza che impedisce una valutazione trasparente e attendibile del perimetro consolidato della finanza locale —; un incremento dei residui attivi accompagnato da scarse riscossioni relativamente all'attività di contrasto all'evasione tributaria; l'imputazione delle spese coperte da fondo pluriennale vincolato (FPV) ad un solo esercizio, in luogo della distribuzione pluriennale richiesta dal principio della competenza finanziaria potenziata; nonché specifiche criticità concernenti la tracciabilità, la perimetrazione, il cronoprogramma e la rendicontazione delle opere finanziate nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Come si illustrerà nel prosieguo, alcune delle criticità segnalate nel precedente ciclo si ripresentano nell'attuale, il che assume rilievo non meramente congiunturale ma strutturale, configurando un segnale di persistenti difficoltà nella gestione ordinaria.

La Sezione ha esaminato la documentazione relativa al bilancio preventivo per il triennio 2025/27 ed al rendiconto per l'esercizio 2024 del Comune di Molinella, in particolare:

- le relazioni dell'Organo di revisione sul bilancio di previsione per gli esercizi 2025/2027 e sul rendiconto per l'esercizio 2024, inviate a questa Sezione regionale di controllo ai sensi dell'art. 1, c. 166, della L. 266/2005, redatte in conformità alle linee-guida approvate dalla Sezione delle autonomie di questa Corte dei conti con deliberazione n. 7/SEZAUT/2025/INPR e n. 8/SEZAUT/2025/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 2025/27 e sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione per l'esercizio finanziario 2024;
- 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 Molinella.

2. Il rendiconto dell'esercizio 2024: quadro complessivo della situazione finanziaria

2.1. Il ritardo nell'approvazione e la vicenda della società Molinella Futura S.r.l.

Il rendiconto per l'esercizio 2024 del Comune di Molinella è stato approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 33 del 28 agosto 2025, con un rilevante ritardo rispetto al termine del 30 aprile dell'anno successivo stabilito dall'art. 227 del TUEL. La causa di tale ritardo è riconducibile alla complessità della situazione connessa alla gestione del fondo rischi relativo alle lettere di patronage rilasciate a favore della società partecipata Molinella Futura S.r.l. e alla valutazione — poi non attuata — circa la possibile attivazione di un piano di riequilibrio finanziario pluriennale (PRFP) per far fronte al corrispondente accantonamento.

Lo schema di rendiconto era stato inizialmente approvato dalla Giunta comunale con deliberazione n. 64 del 4 luglio 2025, con un fondo rischi per le garanzie rilasciate pari a € 5.346.759,95 — importo corrispondente all'intera esposizione residua delle lettere di patronage — e con parere favorevole condizionato dell'Organo di revisione, subordinato alla predisposizione del PRFP. Successivamente, tale schema è stato modificato, riducendo il fondo rischi ad € 1.846.759,95, sulla base delle previsioni elaborate dal liquidatore della società Molinella Futura S.r.l., il quale ha rappresentato che, attraverso la progressiva liquidazione dell'attivo sociale, sarebbe stato possibile garantire un pagamento all'istituto di credito pari ad almeno € 3.500.000,00, considerando l'insieme delle attività da dismettere, comprese le immobilizzazioni immateriali iscritte tra le attività patrimoniali della società e realizzate a suo tempo per conto del Comune. L'importo della riduzione del fondo rischi è stato calcolato considerando tutte le attività da liquidare, incluse le immobilizzazioni immateriali presenti in bilancio tra il patrimonio della società che a suo tempo aveva realizzato per conto del Comune; il liquidatore ha altresì rappresentato l'intenzione di trasferire al Comune i suddetti beni nell'anno 2025, previa puntuale valutazione di mercato effettuata da un perito esterno già individuato. Da una valutazione prudentiale di detti beni, basata sul costo d'acquisto sostenuto e iscritto nei registri della società decurtato degli ammortamenti effettuati, il valore è stimato in circa € 1.500.000,00. Il liquidatore ha altresì dichiarato che non esistono altri crediti della società nei confronti dell'Ente, con conseguente chiusura, a seguito del

trasferimento dei beni, di qualsiasi rapporto di credito o debito reciproco tra la società e il Comune di Molinella.

L'Organo di revisione ha precisato che, qualora la perizia estimativa sui beni che la società Molinella Futura S.r.l. intende trasferire al Comune evidenziasse un valore inferiore a € 1.500.000,00, la congruità del fondo rischi accantonato dovrà essere verificata senza indugio, tenendo altresì conto dell'andamento complessivo della liquidazione. Per effetto della riduzione del fondo rischi ad € 1.846.759,95, la parte disponibile del risultato di amministrazione al rendiconto 2024 risulta pari a € -1.643.490,78, con conseguente obbligo di ripiano del disavanzo ai sensi dell'art. 188 del TUEL.

La copertura del disavanzo, come specificato nella deliberazione consiliare n. 34 del 28 agosto 2025, è stata programmata sull'orizzonte temporale triennale (2025-2026-2027), con applicazione delle seguenti quote annuali:

Anno di applicazione	Quota di ripiano (€)
2025	297.491,48
2026	660.000,00
2027	685.999,30
TOTALE	1.643.490,78

Con la medesima deliberazione n. 34 del 28 agosto 2025, l'Ente ha contestualmente apportato le necessarie variazioni al bilancio di previsione 2025-2027. Il Collegio dei Revisori, a causa dello stretto nesso tra le sorti della liquidazione della partecipata e il risultato di amministrazione del Comune, ha richiesto all'Ente di essere costantemente aggiornato, con periodicità almeno trimestrale, circa l'andamento della liquidazione della società Molinella Futura S.r.l.

2.2. Gli equilibri di bilancio a rendiconto 2024

La costruzione degli equilibri nell'esercizio 2024 rispetta il quadro prescrittivo delineato dal D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118, e il Comune di Molinella

ha conseguito un risultato di competenza non negativo, in conformità a quanto stabilito dall'art. 1, c. 821, della L. 30 dicembre 2018, n. 145. I dati di dettaglio sono riepilogati nella tabella seguente.

	Rendiconto 2024
Risultato di competenza di parte corrente	€ 1.587.159,98
Risultato di competenza in conto capitale	€ 150.021,43
Saldo delle partite finanziarie	€ 0,00
Risultato di competenza	1.737.181,41

2.3. Il risultato di amministrazione e la sua composizione

	Rendiconto 2024
Fondo cassa al 31 dicembre 2024	€ 2.634.337,41
Residui attivi	€ 8.335.129,94
Residui passivi	€ 3.728.035,25
FPV per spese correnti	€ 344.271,16
FPV per spese in conto capitale	€ 2.403.106,79
Risultato di amministrazione	€ 4.494.054,15
Totale accantonamenti	€ 5.793.231,55
Di cui: FCDE	€ 3.215.075,95
Totale parte vincolata	€ 197.522,64
Totale parte destinata agli investimenti	€ 146.790,74
Totale parte disponibile	€ - 1.643.490,78

Dall'analisi dei dati contabili e del questionario sul rendiconto 2024 si evince una lieve diminuzione dei residui attivi, che passano da € 8.848.973,55

del rendiconto 2023 a € 8.335.129,94, mentre i residui passivi registrano anch'essi una riduzione, da € 4.812.450,80 a € 3.728.035,25. Il fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) confluito nel risultato di amministrazione 2024, pari a € 3.215.075,95, è illustrato nel dettaglio nell'allegato C al rendiconto; l'Organo di revisione ha verificato la regolarità del calcolo ai sensi del punto 3.3 del principio contabile applicato di cui all'allegato 4/2 al D. Lgs. n. 118/2011, attestando che il Comune si è avvalso della facoltà prevista dall'art. 107-bis del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, che consente di calcolare la percentuale di riscossione del quinquennio precedente utilizzando i dati del 2019 in luogo di quelli del 2020 e del 2021.

Con riferimento agli accantonamenti per rischi e oneri, si segnalano: € 144.058,44 a fondo rischi contenzioso, ritenuto congruo dall'Organo di revisione ai sensi del principio applicato alla contabilità finanziaria, punto 5.2, lett. h); € 1.846.759,95 a fondo rischi per garanzie rilasciate a società partecipate, connesso alle lettere di patronage ancora attive a favore di Molinella Futura S.r.l. Con riferimento agli altri fondi posti all'interno della parte accantonata del risultato di amministrazione, l'Ente ha costituito: un fondo per indennità di fine mandato (€ 2.639,64); un fondo per rinnovi contrattuali (€ 285.287,22); un accantonamento a favore dello Stato per progettazioni non rese (€ 237.536,86); un fondo per iniziative sportive, culturali e sociali — contributo Nobili S.p.A. — (€ 12.200,00); un fondo rischi potenziali per ex gestore piscina comunale (€ 42.104,91); un fondo per franchigie e regolazione premi (€ 7.568,58). Non risultano accantonamenti al fondo garanzia debiti commerciali né al fondo anticipazioni di liquidità, in quanto non ricorrono le relative fattispecie. Il fondo per il salario accessorio risulta certificato dall'Organo di revisione in data 3 dicembre 2024.

Con riferimento alle società partecipate che hanno subito perdite nel corso dell'esercizio 2024 e nei due precedenti, si segnalano: Molinella Futura S.r.l., in liquidazione — con conseguente non operatività dell'obbligo di cui all'art. 21, cc. 1 e 2, del D. Lgs. n. 175/2016 — e ASP Pianura Est, le cui perdite vengono ripianate annualmente dai soci in base alla rispettiva quota di partecipazione, senza ricorrere alle fattispecie di cui al medesimo art. 21.

2.4. La capacità di riscossione a rendiconto 2024

Con riferimento alla capacità di riscossione delle entrate proprie dell'Ente al rendiconto 2024, si osserva la situazione esposta nella seguente tabella, dalla

quale emerge una scarsa percentuale di riscossione per le entrate del Titolo I in conto residui e una non brillante performance per le entrate del Titolo III in conto competenza.

Voce	Rendiconto 2024 Accertamenti (a)	Rendiconto 2024 Riscossioni (b)	% riscossione
Tit. I - residui (iniziali +riaccertati)	€ 2.467.008,30	€ 783.335,00	31,75%
Tit. I - competenza	€ 10.521.540,11	€ 8.982.994,86	85,38%
Tit. III - residui (iniziali +riaccertati)	€ 1.676.266,45	€ 1.169.189,82	69,75%
Tit. III - competenza	€ 4.853.170,71	€ 3.096.374,71	63,80%

2.5. La situazione di cassa, l'indebitamento e le garanzie rilasciate

Il fondo di cassa al 31 dicembre 2024, risultante dal conto del Tesoriere, corrisponde alle risultanze delle scritture contabili dell'ente. La cassa vincolata risulta movimentata durante l'esercizio. Nel 2024, il Comune non ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria e non risultano problematiche inerenti alla tempestività dei pagamenti. I principali indicatori di liquidità sono riepilogati nella tabella seguente.

Indicatore	Valore
Fondo cassa finale	€ 2.634.337,41
Anticipazione di tesoreria	Non utilizzata
Cassa vincolata	€ 681.418,91
Tempestività dei pagamenti	- 3,51 giorni

L'indebitamento è in diminuzione rispetto al 2023; il Comune non ha contratto nuovo debito durante l'esercizio, né ha effettuato operazioni di rinegoziazione dei mutui nel 2024. L'incidenza percentuale dell'indebitamento sul totale dei primi tre titoli delle entrate del rendiconto 2022 si attesta al 4,22%, nel

rispetto dei limiti stabiliti dagli artt. 203, 204 e 207 del TUEL. L'Ente non ha in corso contratti relativi a strumenti di finanza derivata.

	Rendiconto 2023	Rendiconto 2024
Debito complessivo a fine anno	€ 15.112.731,60	€ 14.022.095,57

Per quanto concerne le garanzie rilasciate dall'Ente, il Comune risulta esposto mediante lettere di patronage forte per un importo complessivo di € 6.750.000,00, interamente nei confronti di Emilbanca Credito Cooperativo Bolognese, come risulta dalla seguente tabella riepilogativa.

LETTERE DI PATRONAGE				
N. DELIBERA CC	DATA	ISTITUTO DI CREDITO	IMPORTO	RAPPORTO DI GARANZIA N.
72	29/11/2014	EMILBANCA CREDITO COOP. BOLOGNESE	5.300.000,00	990 115188
2	23/02/2015	EMILBANCA CREDITO COOP. BOLOGNESE	250.000,00	990 115189
63	30/09/2015	EMILBANCA CREDITO COOP. BOLOGNESE	300.000,00	990 120333
45	25/11/2020	EMILBANCA CREDITO COOP. BOLOGNESE	800.000,00	990 159590
14	15/02/2023	EMILBANCA CREDITO COOP. BOLOGNESE	100.000,00	990 219856
TOTALE			6.750.000,00	

Dalla documentazione versata in atti, per l'esercizio 2024 risulta inoltre, in particolare, quanto segue:

- l'Ente non ha in essere operazioni di partenariato pubblico-privato;
- nelle domande preliminari del questionario non sono segnalati elementi di criticità;
- la trasmissione dei dati alla banca dati BDAP è avvenuta nei termini;
- c'è coerenza nell'ammontare del fondo pluriennale vincolato iscritto nei bilanci degli esercizi 2023 e 2024; il fondo risulta imputato solamente all'esercizio successivo;

- l'Organo di revisione ha attestato nella relazione sul rendiconto 2024 di aver verificato che l'Ente non ha provveduto nel corso dell'esercizio al riconoscimento e finanziamento di debiti fuori bilancio;
- l'indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli artt. 203, 204 e 207 del TUEL;
- l'Organo di revisione ha attestato che la spesa per il personale rispetta i vincoli sanciti dalla normativa vigente;
- nel corso dell'esercizio 2024, il Comune ha proceduto ad assunzioni di personale a tempo indeterminato rispettando il valore soglia della fascia demografica di appartenenza, alla luce dell'art. 33, c. 2, del D.L. 30 aprile 2019, n. 34, e del successivo decreto interministeriale attuativo del 17 marzo 2020, prevedendo un aumento di spesa del 22%;
- l'Organo di revisione ha verificato che la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile applicato 4/2, par. 7;
- per quanto riguarda il PNRR, nella relazione al rendiconto 2024 si evidenzia che l'Organo di revisione, alla data del 31 dicembre 2024, ha verificato l'allineamento della contabilità ai dati presenti nella banca dati Regis. Inoltre, ha accertato il rispetto delle tempistiche previste per l'avanzamento dei progetti e la conformità ai criteri di accertamento/impegno indicati per i progetti a rendicontazione nella FAQ n. 48 di Arconet.

Con riferimento ai rapporti con gli organismi partecipati, l'Organo di revisione ha attestato che la nota informativa allegata al rendiconto risulta corredata dalla doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo; ha altresì segnalato che si sono verificati casi di mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati, e che l'Ente ha assunto, comunque entro il termine dell'esercizio finanziario successivo, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie.

3. Il bilancio di previsione 2025/27

Il bilancio di previsione per il triennio 2025/2027 del Comune di Molinella è stato approvato con deliberazione consiliare n. 81 del 30 dicembre 2024. Dal relativo questionario emerge il rispetto degli equilibri ai sensi dell'art. 162 del TUEL e il conseguimento del risultato di competenza non negativo prescritto dall'art. 1, c. 821, della L. 30 dicembre 2018, n. 145, con riferimento ai prospetti

degli equilibri modificati dal D.M. 1° agosto 2019 e successive modificazioni.

Come già evidenziato, con deliberazione consiliare n. 34 del 28 agosto 2025 sono state apportate le variazioni al bilancio di previsione necessarie al ripiano del disavanzo emerso con il rendiconto 2024, con le seguenti quote annuali: € 297.491,48 per l'anno 2025; € 660.000,00 per l'anno 2026; € 685.999,30 per l'anno 2027. L'Ente ha valutato di attivare le seguenti misure per assicurare la copertura: utilizzo del fondo perdite della partecipata già stanziato nel bilancio di previsione 2025/2027 per le tre annualità (€ 265.000,00); risparmio sulla gestione ASP (€ 32.491,48, anno 2025); recupero utenze da utilizzo impianti sportivi (€ 85.000,00, dal 2026); risparmio sul servizio di illuminazione pubblica (€ 50.000,00, dal 2026); risparmio su utenze gas ed energia (€ 50.000,00, dal 2026); risparmio sulle mense (€ 90.000,00, dal 2026); istituzione passi carrabili (€ 150.000,00, di cui € 30.000,00 da destinare al FCDE, dal 2026); riduzione del fondo di riserva (€ 25.999,30, anno 2027, nel rispetto dei limiti di legge).

Già in sede di parere sulla proposta di bilancio di previsione 2025-2027, il Collegio dei Revisori aveva rappresentato che l'Ente stava affrontando rilevanti criticità derivanti dalla gestione della liquidazione della società a totale partecipazione pubblica Molinella Futura S.r.l., rilevando che l'ammontare dei debiti a breve e a medio-lungo termine della società eccedeva il valore delle immobilizzazioni in bilancio, con le conseguenti problematiche connesse a un eventuale default della società e alle ripercussioni che si sarebbero riversate sul Comune in quanto garante dei debiti bancari; nonché la necessità per l'Ente di attuare, al fine di assicurare il pareggio delle previsioni 2025/2027, una revisione e ristrutturazione importante delle spese di gestione, come documentato dalla deliberazione di Giunta Comunale n. 164 del 2 dicembre 2024.

Alla luce di tali considerazioni, il Collegio dei Revisori aveva esortato l'amministrazione ad un'attenta e oculata gestione finalizzata a garantire il riequilibrio strutturale nel tempo, raccomandando vivamente ai responsabili di area di gestire con la massima diligenza e rigidità le risorse assegnate; aveva altresì assecondato, nell'ottica di salvaguardare la stabilità economico-finanziaria dell'Ente, la proposta del responsabile finanziario di vincolare in sede di PEG tutti i responsabili di area a impegnare al massimo l'85% delle risorse assegnate — con esclusione delle spese obbligatorie o già coperte da impegni pluriennali — al fine di garantire una maggiore sicurezza e definitività nella tenuta degli equilibri nel tempo.

4. Lo svolgimento dell'istruttoria

4.1. La nota istruttoria e i punti di verifica

Con nota prot. n. 2903 del 5 maggio 2026, il Magistrato istruttore ha richiesto al Comune di fornire chiarimenti e documentazione integrativa in merito ai seguenti profili:

- a) piano flussi di cassa 2026;
- b) verbale di cassa al 31 marzo 2026;
- c) rendiconto per l'esercizio 2025;
- d) aggiornamento sullo stato di avanzamento della copertura del disavanzo;
- e) evoluzione della procedura di liquidazione della società Molinella Futura S.r.l.;
- f) capacità di riscossione delle entrate proprie;
- g) agenti contabili a materia;
- h) indicatore annuale di tempestività dei pagamenti;
- i) fondo pluriennale vincolato;
- j) bilancio di previsione 2025-2027 e variazioni apportate.

In esito alla ricezione della predetta nota istruttoria, il Comune, con nota prot. C.d.c. n. 3394 del 19 maggio 2026, ha fornito i seguenti chiarimenti.

4.2. Il piano annuale dei flussi di cassa 2026

L'Ente ha trasmesso alla Sezione il Piano annuale dei flussi di cassa per l'esercizio 2026, approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 28 del 25 febbraio 2026 – pertanto, entro il termine previsto dall'art. 6 del D. L. n. 155/2024.

4.3. La verifica di cassa al 31 marzo 2026

Il Comune ha trasmesso il verbale n. 13 del 15 maggio 2026, relativo alla verifica di cassa al 31 marzo 2026. Il Collegio dei revisori ha attestato che il saldo di cassa della tesoreria comunale alla data del 31 marzo 2026, risultante dal relativo verbale di cassa, è pari a € 634.642,55.

La conciliazione del saldo di cassa della tesoreria con quello risultante dalle scritture contabili dell'Ente è verificata così come riportato nella tabella sottostante.

Saldo di cassa al 01.01.2026	€ 2.460.671,66
Riscossioni dal 01.01.2026 al 31.03.2026	€ 3.424.893,76
Pagamenti dal 01.01.2026 al 31.03.2026	€ - 5.250.922,87
Saldo del Tesoriere al 31.03.2026	€ 634.642,55
Saldo di cassa al 01.01.2026	€ 2.460.671,66
Reversali emesse (dalla n. 1 alla n. 4423)	€ 2.725.801,01
Mandati emessi (dal n. 1 al n. 1221)	€ - 5.452.401,12
Saldo del Comune al 31.03.2026	€ - 265.928,45

Come si evince dalla tabella, il saldo del Tesoriere non corrisponde a quello risultante dalle scritture contabili del Comune per € 900.571,00, e la differenza è stata riconciliata nel modo seguente.

Riscossioni senza reversali	€ 845.215,75
Reversali emesse da incassare	€ 0,00
Pagamenti senza mandato	€ 14.304,20
Mandati emessi e da pagare	€ 9.007,75
Mandati non trasmessi al tesoriere	€ 206.774,70
Reversali non trasmesse al tesoriere	€ 146.123,00
Saldo	€ - 900.571,00
Conciliazione (saldo tesoriere - saldo)	€ - 265.928,45

Dal verbale di verifica del tesoriere, alla data del 31 marzo 2026 viene rilevata una cassa vincolata di € 203.916,39; tale somma è relativa a fondi PNRR per € 174.927,61 e al pagamento per rateizzazione sanzioni per € 28.988,78. L'Ente non ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria.

4.4. Il rendiconto dell'esercizio 2025: principali risultanze

Il Comune ha trasmesso la delibera di Consiglio Comunale n. 13 del 28

aprile 2026 relativa a "Approvazione del Rendiconto della gestione per l'esercizio 2025 ai sensi dell'art. 227, D. Lgs. n. 267/2000", unitamente ai suoi allegati, di cui di seguito si riportano le principali risultanze, mettendolo a confronto con il precedente esercizio.

	Rendiconto 2024	Rendiconto 2025
Fondo cassa	€ 2.634.337,41	€ 2.460.671,66
Residui attivi	€ 8.335.129,94	€ 12.416.391,96
Residui passivi	€ 3.728.035,25	€ 6.491.651,87
FPV per spese correnti	€ 344.271,16	€ 186.314,49
FPV per spese in conto capitale	€ 2.403.106,79	€ 1.634.522,35
Risultato di amministrazione	€ 4.494.054,15	€ 6.564.574,91
Totale accantonamenti	€ 5.793.231,55	€ 6.545.536,54
Di cui: FCDE	€ 3.215.075,95	€ 5.939.594,55
Totale parte vincolata	€ 197.522,64	€ 760.248,37
Totale parte destinata agli investimenti	€ 146.790,74	€ 17.036,64
Totale parte libera	€ - 1.643.490,78	€ - 758.246,64

Il risultato di amministrazione, compresa la parte disponibile, risulta in miglioramento, con la parte libera che passa da € -1.643.490,78 a € -758.246,64. Tuttavia, tra il 2024 e il 2025 si registra un significativo incremento dei residui attivi — che passano da € 8.335.129,94 a € 12.416.391,96 — solo in parte controbilanciato dall'aumento del FCDE, nonché una lieve diminuzione del fondo cassa. Tali dinamiche, come si illustrerà nella parte in diritto, destano profili di attenzione sulla qualità e sulla solidità strutturale del miglioramento registrato.

Con riferimento alla capacità di riscossione delle entrate proprie al rendiconto 2025, si osserva la situazione esposta nella seguente tabella, che evidenzia un marcato peggioramento della capacità di riscossione sul Titolo I — tanto in conto

residui quanto in conto competenza — e sul Titolo III in conto residui.

	Rendiconto 2025 Accertamenti (a)	Rendiconto 2025 Riscossioni (b)	% riscossione
Tit. I - residui (iniziali +riaccertati)	3.186.574,38	267.613,16	8,40%
Tit. I - competenza	11.908.922,22	9.254.454,04	77,71%
Tit. III - residui (iniziali +riaccertati)	2.252.618,45	957.462,76	42,50%
Tit. III - competenza	4.591.296,89	3.142.976,25	68,45%

Si rileva, inoltre, il mancato rispetto del parametro di deficitarietà strutturale P2 — concernente l'incidenza degli incassi delle entrate proprie sulle previsioni definitive di parte corrente, risultata inferiore alla soglia del 22% — nonché del parametro P8, concernente l'effettiva capacità di riscossione complessiva, risultata inferiore alla soglia del 47%.

Il Comune non ha fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria per l'esercizio 2025.

4.5. L'avanzamento del piano di rientro dal disavanzo

In merito al recupero del disavanzo, l'Ente ha rappresentato quanto segue. Il rendiconto 2024 è stato approvato con delibera consiliare n. 33 in data 28 agosto 2025. L'esercizio 2024 si è chiuso con un disavanzo di € -1.643.490,78 la cui copertura è stata prevista, con specifica delibera di Consiglio comunale n. 34 del 28 agosto 2025, su un orizzonte temporale triennale (2025-2026-2027) in tre quote da applicare agli esercizi.

Il piano di rientro dal disavanzo ha subito una rimodulazione con deliberazione consiliare n. 48 del 27 novembre 2025. A seguito della circolare n. 1309/2025 della Cassa Depositi e Prestiti, concernente la rinegoziazione dei prestiti contratti dagli enti soggetti all'evento sismico del 2012, il Comune di Molinella ha aderito alla proposta di rinegoziazione dei mutui, con conseguente riduzione dell'incidenza annuale degli oneri finanziari. Le risorse così liberate sono state destinate alla copertura del piano di rientro dal disavanzo, in modo da

assicurare risorse strutturali e certe al percorso di riequilibrio. Il piano è stato pertanto rimodulato, mantenendo l'orizzonte temporale triennale (2025-2026-2027), con le seguenti variazioni.

Anno	Quota originaria (€)	Quota rimodulata (€)	Variazione (€)
2025	297.491,48	514.360,21	+ 216.868,73
2026	660.000,00	660.000,00	=
2027	685.999,30	469.130,57	- 216.868,73
TOTALE	1.643.490,78	1.643.490,78	=

Il Comune di Molinella ha chiuso il Rendiconto 2025 con un disavanzo di € 758.246,64, recuperando il disavanzo per un importo superiore alla quota prevista nel piano di rientro per l'anno 2025 (pari a euro € 514.360,21 dopo la rimodulazione). A tale ultima quota, iscritta nel bilancio 2025, è stata sommata la quota relativa alla nuova *governance* europea pari a euro 41.182,00 per un totale di euro 555.542,21. Il disavanzo "target" del Comune di Molinella, di conseguenza, si attesta ad € 1.087.948,57, dato dalla differenza tra la quota di disavanzo iniziale (€ 1.643.490,78) e la somma tra quota *governance* europea e quella iscritta in bilancio 2025 (euro 555.542,21). L'Ente ha dimostrato così un recupero del disavanzo durante l'esercizio 2025 di € 885.243,36, con un maggior recupero di oltre 300.000 euro rispetto a quanto preventivato.

4.6. La procedura di liquidazione della società Molinella Futura S.r.l.

In merito alla situazione liquidatoria della società Molinella Futura S.r.l., l'Organo di revisione ha riferito che l'attività sta procedendo regolarmente, secondo le stime effettuate dal liquidatore, e le risultanze emerse a maggio 2026 risultano pienamente coerenti con le previsioni iniziali.

In merito alla valutazione del patrimonio, sulla base della perizia estimativa fornita dal perito esterno, è stata completata l'analisi di ciascun cespite; per ogni bene stimato sono stati valutati lo stato di conservazione, la vita utile residua e il valore attuale.

A seguito di tali analisi, il valore complessivo dei beni è stato determinato in un totale generale di € 1.528.480,00.

Dall'ultima relazione, aggiornata al 30 aprile, il liquidatore ha comunicato che il passivo risulta significativamente ridotto rispetto alla situazione di partenza, per effetto delle vendite immobiliari già perfezionate, degli accordi transattivi conclusi e della definizione dell'accordo con l'istituto bancario creditore.

Il passivo residuo è inferiore all'attivo realizzato e realizzabile; sulla scorta di tale considerazione, infine, il liquidatore ritiene plausibile ipotizzare che la chiusura della procedura possa avvenire entro dicembre 2026 o, al più tardi, nei primi mesi del 2027.

L'Ente ha provveduto a illustrare e aggiornare costantemente il Collegio dei Revisori in merito all'andamento della liquidazione della società Molinella Futura S.r.l. Tale attività di monitoraggio e condivisione prosegue regolarmente anche attraverso l'utilizzo di sistemi informatici, inclusa l'organizzazione di videoconferenze che vedono la partecipazione attiva anche del liquidatore della società.

4.7. La capacità di riscossione: le misure adottate dall'Ente

In merito alla capacità di riscossione dell'ente, il Comune ha rappresentato che alla fine del 2023 ha affidato a una ditta esterna il servizio di supporto al Servizio Tributi e agli altri uffici responsabili della gestione delle entrate.

Grazie a questa collaborazione, a partire dall'anno 2024 è stata avviata un'attività di accertamento e controllo dell'evasione più intensa e capillare. L'Ente ha riferito che il nuovo approccio operativo starebbe già portando a un significativo miglioramento della capacità di riscossione complessiva. I dati di rendiconto 2025, tuttavia, non confermano tale rappresentazione, come si illustrerà nella parte in diritto.

4.8. Gli agenti contabili a materia

Il Comune ha rappresentato che gli agenti contabili a materia (non tenuti al conto giudiziale in quanto esclusi dall'obbligo per debito di vigilanza) hanno provveduto alla presentazione della documentazione relativa ai beni assegnati in via esclusiva al loro servizio, che risulta regolarmente depositata agli atti dell'Ente.

4.9. L'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti 2025

Nella sezione "Amministrazione trasparente" – "Pagamenti dell'amministrazione" del sito istituzionale, il 29 gennaio 2026 è stato pubblicato l'indicatore annuale dei pagamenti relativo all'anno 2025, che risulta pari a + 3,9 giorni.

L'Ente ha precisato che la consultazione delle pubblicazioni tramite la sezione "Siti Tematici" è suddivisa in base alla data di attivazione del nuovo sistema gestionale: i documenti pubblicati fino al 5 ottobre 2025 sono consultabili separatamente da quelli inseriti a partire dal 6 ottobre 2025.

4.10. il fondo pluriennale vincolato

In merito al fondo pluriennale vincolato, l'Ente ha rappresentato che, trattandosi in larga misura di interventi legati al PNRR, la gestione del fondo segue rigorosamente il cronoprogramma dei lavori, essendo gli stessi temporaneamente sospesi per verifiche tecniche, amministrative e giuridiche.

Nelle more della definizione dei citati accertamenti, l'Ente si è trovato nell'impossibilità oggettiva di redigere un nuovo cronoprogramma finanziario attendibile articolato sull'intero triennio. Pertanto, nel rispetto dei principi di prudenza e veridicità del bilancio, l'FPV è stato prudenzialmente conservato sull'annualità successiva.

4.11. Le misure urgenti di contenimento della spesa corrente

Il Comune ha trasmesso la deliberazione di Giunta Comunale n. 164 del 2 dicembre 2024 relativa a "Misure urgenti per il contenimento dei consumi energetici e sulle spese di funzionamento ente", da cui si evince che l'Amministrazione, preso atto di una situazione finanziaria caratterizzata da rigidità strutturale e da rilevanti elementi di criticità – riconducibili in particolare all'elevato indebitamento dell'Ente, nonché agli effetti negativi derivanti dalla liquidazione della società partecipata "Molinella Futura" e dagli eventi alluvionali occorsi nel 2023 e nel 2024 – ha ritenuto necessario intraprendere un percorso di revisione complessiva della spesa corrente, finalizzato al mantenimento degli equilibri di bilancio nel medio periodo.

In tale contesto, la Giunta ha individuato quale linea di intervento prioritaria l'attivazione di misure di *spending review*, con particolare riferimento alla riduzione dei consumi energetici e dei costi di funzionamento dell'Ente, ritenendo tali ambiti suscettibili di interventi immediati e strutturalmente idonei

a produrre effetti di contenimento della spesa.

Le azioni deliberate si articolano, infatti, sia sul versante degli investimenti e dell'efficientamento energetico – come la sostituzione degli impianti di climatizzazione con pompe di calore e la promozione della costituzione di una Comunità Energetica Rinnovabile – sia sul versante dell'organizzazione interna e della gestione dei servizi, attraverso la rimodulazione degli orari di apertura al pubblico, il ricorso al lavoro agile nei periodi estivi e la revisione delle modalità operative degli uffici, anche mediante la razionalizzazione delle dotazioni strumentali (eliminazione delle stampanti individuali) e il divieto di utilizzo di dispositivi ad alto consumo energetico quali le stufette elettriche.

Ulteriori misure riguardano interventi di razionalizzazione della spesa per servizi esternalizzati, mediante il ricorso a procedure di gara pluriennali per i servizi di pulizia e per la fornitura di derrate alimentari, con l'obiettivo di conseguire economie di scala e maggiore efficienza gestionale.

Particolarmente significativo appare, inoltre, il vincolo gestionale introdotto in sede di assegnazione delle risorse, consistente nella limitazione all'impegno della spesa da parte dei responsabili di area entro il limite massimo dell'85% delle risorse assegnate, fatta eccezione per le spese obbligatorie o già vincolate, misura che evidenzia l'esigenza di contenimento preventivo della dinamica della spesa.

Nel complesso, la deliberazione si configura quale intervento organico di contenimento e razionalizzazione della spesa corrente, adottato in via d'urgenza al fine di preservare gli equilibri di bilancio e di garantire la sostenibilità finanziaria dell'ente nel triennio di riferimento, attraverso una combinazione di misure strutturali, organizzative e gestionali, demandando ai responsabili di area l'attuazione operativa delle stesse.

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

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Dopo la riforma del Titolo V Parte II della Cost., la L. 5 giugno 2003, n. 131, concernente *"Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3"* ha introdotto forme di controllo cd. *"collaborativo"* nei confronti di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni (art. 114 Cost.), finalizzate alla verifica del rispetto degli equilibri di

bilancio da parte delle Autonomie territoriali, in relazione ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (art. 117 Cost.).

La 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, u.c., della Cost., 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 Cost., 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. 174/2012, 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 (art. 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. costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che, nel comma introdotto a modifica dell'art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea.

Qualora le riscontrate irregolarità non integrino fattispecie di irregolarità sanzionabili, nei termini di cui al c. 3 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"* (del. 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. n. 179/2007).

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, del. 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"* (del. 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 art. 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 lettura 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"* (sent. 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 art. 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'All. 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 Cost., 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'All. 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 legge 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 comma 821 della legge n. 145 del 2018 determinare il superamento delle prescrizioni dell'art. 9 della legge 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 legge 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 dei conti, SSRRCO/20/2019/QMIG).

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 dei 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, sesto comma, 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 rinvencono, come detto, anche dall'esame dei fenomeni gestionali sottostanti (Corte cost., sent. 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.

L'indagine della Sezione in cui *"il parametro normativo del controllo sui bilanci preventivi e successivi è costituito dalle regole e principi in materia di patto di stabilità, dal principio dell'equilibrio, dalle specifiche regole contabili dettate per dette finalità e, in generale, dal principio di legalità finanziaria"* (Corte cost. sent. n. 40/2014), va nella direzione pertanto di una verifica non solo dei saldi anzidetti (equilibrio, indebitamento, saldo di finanza pubblica) contemplati dal citato art. 148-*bis* del TUEL (precipuamente attraverso l'esame del risultato di amministrazione: Corte cost. sent. n. 18/2019), ma anche della corretta analisi delle fattispecie giuridiche sottostanti *"in vista dell'obiettivo di assicurare la conformità dei fatti di gestione rappresentati nel rendiconto al diritto del bilancio"* (Corte cost. sent. n. 184/2022).

1.4. La Sezione Autonomie, con del. n. 10/2022/INPR, nell'approvare le linee guida per la relazione dell'Organo di revisione economico-finanziaria dei Comuni, delle Città metropolitane e delle Province, sul rendiconto 2021, per l'attuazione dell'art. 1, c. 166 e seguenti della L. 23 dicembre 2005 n. 266, ha evidenziato la necessità di verificare, da parte degli organi interni di revisione e delle Sezioni regionali, la sana gestione, focalizzando l'analisi sull'esigenza di

ripristinare i parametri finanziari di carattere ordinario e sui principali aspetti strutturali a presidio dell'equilibrio di bilancio. Al fine di neutralizzare e/o evidenziare per tempo gli effetti negativi del trascinamento di componenti finanziarie positive "non ordinarie" annidate nei resti di amministrazione, e del conseguente effetto di "mascheramento" di potenziali criticità strutturali di bilancio.

1.5. Ancora, la L. 29 dicembre 2022 n. 197 (Legge di Bilancio per l'anno 2023) ha introdotto una serie di disposizioni rilevanti per i Comuni in termini di nuove o riconfermate risorse a finanziamento di fondi dedicati e di agevolazioni gestionali previste in via eccezionale per l'anno 2023. La stessa norma ha inoltre introdotto rilevanti disposizioni per i Comuni in materia di entrate proprie e tra queste la novità principale consiste nell'introduzione di modalità automatiche (e non) di rottamazioni e stralci dei carichi affidati all'Agente della riscossione e la conversione in legge del D.L. 198/2022 ha previsto la proroga di tale facoltà al 31 marzo 2023.

In tema di entrate risultano di rilievo i temi dell'evasione fiscale in senso proprio e dell'omissione di versamenti dovuti e per i Comuni si tratta di imposte (Imu e Addizionale comunale all'Irpef) il cui gettito ha importanti incidenze sugli equilibri finanziari, essendo entrate ricorrenti utili a sostenere indistintamente la parte corrente della spesa contribuendo a garantire il mantenimento degli equilibri finanziari nel tempo non solo del singolo ente ma anche, in modo aggregato, dell'intero sistema Paese. L'ottimizzazione della riscossione riverbera positivamente non solo sugli equilibri correnti di competenza attraverso una riduzione nel tempo del Fondo Crediti Dubbia esigibilità ma anche sugli equilibri di cassa. Una migliore e più efficiente riscossione, infatti, consente di poter disporre di maggiore liquidità per far fronte in modo tempestivo ai pagamenti dell'ente evitando di accantonare al Fondo di garanzia dei debiti commerciali che irrigidisce la spesa e rende problematico garantire servizi di buona qualità.

Rendere la riscossione più efficiente è un tema di valore pubblico poiché solo la piena effettività delle entrate rende possibile la realizzazione delle politiche pubbliche locali. Risulta, infatti, di immediata evidenza come a minori entrate effettive corrispondano minori servizi sia in termini quantitativi che qualitativi. In molti casi, negli enti con maggiori difficoltà, non può essere nemmeno garantita l'erogazione dei servizi afferenti alle funzioni fondamentali non consentendo nel tempo la continuità amministrativa e costringendo gli amministratori a dichiarare il default (dissesto finanziario) o ad accedere a piani di risanamento forzati nell'ambito dei quali la leva fiscale viene elevata al massimo possibile, pur in

assenza di miglioramenti tangibili nell'erogazione dei servizi.

La giurisprudenza della Corte costituzionale ha più volte ribadito come adempiere agli obblighi tributari sia funzionale al finanziamento dei diritti, non perché si tratti di uno scambio fiscale o perché si tratti di un dovere di soggezione, ossia entrate versate contro servizi utili solo a chi ha versato, ma perché si tratta in definitiva di un dovere di solidarietà. Il tema dell'efficienza nella riscossione ha suscitato rinnovato interesse a seguito nell'inserimento nel Pnrr - nell'ambito delle misure correlate alla "Riforma dell'Amministrazione fiscale" (Missione 1, Componente 1 del PNRR, M1C1-121) - anche della "Riduzione del *tax gap*". L'obiettivo prevede che la "propensione all'evasione" si riduca, nel 2024, del 15% rispetto al valore di riferimento del 2019 ed è previsto altresì uno step intermedio (M1C1-116) che assicurerà che la medesima "propensione all'evasione" si riduca, nel 2023, del 5% del valore di riferimento del 2019. È quindi indubbio che la piena realizzazione di tale riforma è considerata un volano per la valorizzazione e diffusione su ampia scala dei principi di equità e progressività e per la tenuta dei conti delle pubbliche amministrazioni.

La Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna ha più volte specificato che gli accantonamenti al FCDE conseguenti a criticità legate alla riscossione non possono essere considerati risolutivi in un'ottica di lungo periodo entro la quale l'ente deve, senza indugio, provvedere ad azionare opportune leve organizzative che consentano l'effettiva realizzazione delle entrate in misura tale da permettere una programmazione delle spese volta ad approntare le necessarie politiche atte a soddisfare i bisogni della collettività. In difetto di ciò lo scenario prospettico prevede che il FCDE cresca a dismisura, generando disequilibri strutturali, paralizzando la capacità di spesa e la capacità amministrativa e segnando in modo irrimediabile le sorti dell'ente.

L'Organo di revisione, esercitando la propria funzione di collaborazione con l'organo consiliare di cui al c. 1, lett. a) dell'art. 239 del TUEL, è chiamato anzitutto ad un'attività di monitoraggio nel tempo che si può articolare non solo nell'esame del trend del FCDE, ma anche nella valutazione di altri indicatori quali, ad esempio: indicatore di velocità di riscossione che misura la capacità di esazione dei crediti dell'ente e che si ottiene calcolando il rapporto tra le riscossioni in c/competenza e gli accertamenti; tasso di formazione dei residui attivi che misura il livello di formazione dei residui attivi per effetto della gestione dell'esercizio considerato e che si ottiene calcolando il rapporto tra la differenza degli accertamenti e le riscossioni in c/competenza e gli accertamenti; tasso di smaltimento dei residui attivi che misura il grado di riscossione dei residui attivi

provenienti dagli esercizi precedenti che si ottiene calcolando il rapporto tra le riscossioni in conto residui ed i residui passivi iniziali e tutti gli altri indicatori di misurazione delle performance delle entrate di cui all'art. 18-*bis* del D.Lgs. n. 118/2011.

Allorquando dai monitoraggi effettuati sulla riscossione emergano criticità, l'Organo di revisione è tenuto a suggerire all'ente di intraprendere percorsi virtuosi improntati a maggiore efficienza.

Al fine di valutare il livello di salute finanziaria degli enti locali, si rileva che la Sezione autonomie, con del. n. 14/2021 ha elaborato un indice sintetico di salute finanziaria attraverso l'analisi comparata di dieci indicatori di bilancio che fanno riferimento alla consistenza e alla qualità del risultato d'amministrazione, alla consistenza dei crediti su entrate proprie correnti sorti da più di 12 mesi, all'equilibrio strutturale di parte corrente, alla rigidità della spesa causata dal personale, alla saturazione dei limiti di indebitamento, al tempo di estinzione teorica dell'indebitamento, all'utilizzo dell'anticipazioni di tesoreria e al relativo mancato rimborso e ai residui passivi delle spese correnti.

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

2. Per l'esame dei rendiconti relativi all'esercizio 2024 e al bilancio di previsione 2025-27 questa Sezione ha definito i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo (deliberazione n. 160/2025/INPR del 18 dicembre 2025) e precisamente:

1) Enti locali con parte disponibile del risultato d'amministrazione negativa;

2) Enti locali con fondo di garanzia dei debiti commerciali valorizzato a rendiconto 2024;

3) Enti locali con fondo anticipazione di tesoreria non restituito al 31 dicembre 2024;

4) Enti locali con giorni di utilizzo dell'anticipazione di tesoreria superiore a 130 (centotrenta) nell'anno 2024;

5) Enti locali non ricompresi nei criteri precedenti, per i quali si ritengano necessari specifici approfondimenti in ordine a profili di carattere contabile e gestionale, anche in connessione a segnalazioni qualificate ed esposti.

All'esito dell'istruttoria svolta sul Comune di Molinella, selezionato in base al criterio n. 1, si rilevano i seguenti profili di criticità.

3. Criticità relative alla composizione del risultato di amministrazione ai sensi dell'art. 186 del TUEL

3.1. Premessa sistematica: il risultato di amministrazione come saldo fondamentale soggetto a controllo

La Sezione ha proceduto all'esame analitico delle singole poste che compongono il risultato di amministrazione ai sensi dell'art. 186 del TUEL, concentrando la propria attenzione su quelle che richiedono profili di necessario controllo in capo agli organi a ciò deputati dalla norma. Tale verifica si impone in termini di assoluta indefettibilità, atteso che una non corretta determinazione del risultato di amministrazione costituisce fonte di potenziale squilibrio strutturale, compromettendo non soltanto la possibilità di recupero di eventuali disavanzi, ma altresì l'obiettivo di una sana gestione duratura e stabile dell'ente (Corte cost., sent. n. 18/2019). In questa prospettiva, la corretta costruzione del risultato di

amministrazione non attiene a un mero adempimento contabile formale, bensì si configura come condizione strutturale di attendibilità del rendiconto e, per ciò stesso, di legittimità dell'azione amministrativa dell'ente locale, in quanto il rendiconto costituisce il documento contabile fondamentale attraverso il quale la collettività amministrata è posta in condizione di valutare la rispondenza della gestione finanziaria ai principi di equilibrio, efficienza ed efficacia sanciti dagli artt. 81 e 97 Cost.

3.2. Risultato di amministrazione: genesi del disavanzo, partecipate e sostenibilità del percorso di rientro

La parte disponibile del risultato di amministrazione al rendiconto 2024 risulta pari a € -1.643.490,78, con conseguente configurazione di un disavanzo di amministrazione ai sensi dell'art. 187, c. 3, del TUEL, obbligatoriamente applicato all'esercizio successivo ai sensi dell'art. 188.

La Sezione ritiene opportuno evidenziare preliminarmente che il disavanzo emerso al rendiconto 2024 trova la propria origine non in squilibri derivanti dalla gestione corrente dell'Ente, che presenta risultati di competenza positivi per € 1.737.181,41, bensì nella situazione di crisi della società interamente partecipata Molinella Futura S.r.l., posta in liquidazione a seguito delle rilevanti difficoltà economico-finanziarie maturate nel corso della propria attività. La necessità di adeguare prudentemente gli accantonamenti a copertura dei rischi derivanti dalle garanzie rilasciate dal Comune in favore della società partecipata ha infatti determinato un impatto diretto sul risultato di amministrazione, traducendosi nell'emersione del disavanzo. Tale circostanza evidenzia come gli effetti delle criticità gestionali e patrimoniali sviluppatesi all'interno dell'organismo partecipato si siano inevitabilmente riverberati sugli equilibri finanziari dell'Ente socio, confermando la stretta connessione che intercorre tra la solidità economico-finanziaria delle partecipate e la tenuta dei bilanci dell'amministrazione controllante.

La genesi del disavanzo, quindi, non è riconducibile a una gestione corrente strutturalmente deficitaria, visto che gli equilibri di competenza 2024 risultano positivi, bensì alla necessità di adeguare il fondo rischi relativo alle cinque lettere di *patronage* forte rilasciate dal Comune a favore di Molinella Futura S.r.l. verso Emilbanca Credito Cooperativo Bolognese, per un'esposizione complessiva di € 6.750.000,00. Le lettere di *patronage* forte – mediante le quali

il Comune ha assunto formalmente, nei confronti dell'istituto di credito, la responsabilità per l'adempimento delle obbligazioni della partecipata – configurano un'esposizione potenziale dell'Ente condizionata all'esito della procedura liquidatoria, la cui valorizzazione prudenziale in bilancio deve rispettare i criteri stabiliti dal principio contabile applicato alla contabilità finanziaria (allegato 4/2 al D. Lgs. n. 118/2011) con riguardo alle passività potenziali.

Lo schema di rendiconto 2024, inizialmente approvato dalla Giunta con deliberazione n. 64 del 4 luglio 2025, iscriveva un fondo rischi pari all'intera esposizione residua (€ 5.346.759,95); successivamente, sulla base delle previsioni elaborate dal liquidatore circa la capacità di realizzo dell'attivo sociale – stimate in almeno € 3.500.000,00, poi confortate dalla perizia estimativa che ha determinato il valore complessivo dei beni in € 1.528.480,00 – il fondo è stato ridotto a € 1.846.759,95, consentendo l'approvazione del rendiconto senza ricorrere alla procedura di cui all'art. 243-bis del TUEL. La riduzione, pur supportata dagli elementi conoscitivi disponibili e coerente con l'andamento della procedura al 30 aprile 2026 – con il passivo residuo risultante inferiore all'attivo realizzato e realizzabile, nella prospettiva di chiusura entro la fine del 2026 o l'inizio del 2027 – presenta intrinsecamente un margine di aleatorietà dipendente dall'effettivo esito finale delle operazioni liquidatorie. Ne discende che la stessa determinazione della parte disponibile del risultato di amministrazione rimane condizionata da una variabile esogena non integralmente rimessa alla sfera di controllo dell'Ente: eventuali scostamenti tra le stime del liquidatore e l'effettivo realizzo dell'attivo dovranno trovare immediato riflesso in un adeguamento del fondo rischi iscritto nei bilanci successivi, senza attendere la chiusura della procedura per procedere alla necessaria rettifica.

La previsione dell'art. 148-*bis* del TUEL – secondo cui la Sezione deve accertare che i rendiconti tengano conto delle partecipazioni in società alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici locali e di servizi strumentali – esprime l'esigenza, più volte valorizzata dalla giurisprudenza costituzionale, di un controllo che si estenda a tutte le fattispecie giuridiche suscettibili di incidere sugli equilibri complessivi del bilancio, ivi comprese le esposizioni derivanti da garanzie rilasciate a favore di organismi partecipati. In tale prospettiva, la nota informativa allegata al rendiconto ai sensi dell'art. 230, c. 6, del TUEL – che deve rappresentare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'ente e i propri organismi partecipati – acquisisce un rilievo non meramente formale: la sua attendibilità dipende dalla sistematicità e dalla tempestività delle procedure di riconciliazione delle partite debitorie e creditorie reciproche. L'Organo di revisione

ha segnalato che si sono verificati casi di mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra il Comune e gli organismi partecipati, con necessità di riconciliazione nell'esercizio successivo: circostanza che evidenzia una carenza nel raccordo contabile con il perimetro partecipato, particolarmente rilevante nel caso del Comune di Molinella, nel quale la liquidazione di Molinella Futura S.r.l. rende essenziale la corretta perimetrazione di tutti i rapporti finanziari reciproci al fine di assicurare che la chiusura della procedura non lasci pendenze suscettibili di incidere sugli equilibri del Comune. La Sezione richiama pertanto l'Ente a implementare procedure sistematiche di riconciliazione infrannuale delle partite con gli organismi partecipati, con scadenze periodiche di allineamento contabile attestate nell'ambito del sistema dei controlli interni.

Quanto alle due società partecipate che hanno subito perdite nel corso dell'esercizio 2024 e nei due precedenti, la Sezione prende atto che Molinella Futura S.r.l. è in liquidazione – con conseguente non applicabilità dell'obbligo di ripiano di cui all'art. 21, cc. 1 e 2, del D. Lgs. n. 175/2016 – e che ASP Pianura Est ripiana le proprie perdite attraverso il contributo annuale dei soci in proporzione alla quota di partecipazione, senza che ricorrano le condizioni ostative del medesimo art. 21. L'estensione del controllo al perimetro partecipato, imposta dall'art. 148-bis del TUEL, non si esaurisce peraltro nella verifica dei meccanismi di ripiano delle perdite, ma richiede una valutazione complessiva dei rapporti economici, finanziari e patrimoniali tra l'ente e i suoi organismi, in modo da rilevare tempestivamente ogni esposizione potenziale suscettibile di incidere sugli equilibri del Comune. L'Organo di revisione è chiamato, in questa prospettiva, a presidiare il raccordo contabile con il perimetro partecipato non come adempimento episodico in sede di chiusura del rendiconto, bensì come funzione di monitoraggio continuativo che accompagni l'intera gestione dell'esercizio.

3.2.1. Il piano di rientro: profili di attenzione sulla solidità strutturale

Con deliberazione consiliare n. 34 del 28 agosto 2025, il Comune ha adottato il piano di rientro triennale ai sensi dell'art. 188 del TUEL, articolato nelle quote annuali di € 297.491,48 per il 2025, € 660.000,00 per il 2026 e € 685.999,30 per il 2027. La delibera – che deve contenere l'analisi delle cause che hanno determinato il disavanzo e l'individuazione di misure strutturali dirette a evitare ogni ulteriore potenziale disavanzo, costituendo parte integrante sia del bilancio di previsione sia del rendiconto – non è un atto di programmazione

tecnica, bensì un atto di responsabilizzazione politica dell'organo consiliare, che si impegna formalmente verso la collettività e gli organi di controllo a ripristinare l'equilibrio del bilancio entro un orizzonte temporale definito e con misure specificamente individuate.

Il piano è stato rimodulato con deliberazione n. 48 del 27 novembre 2025, in conseguenza dell'adesione alla proposta di rinegoziazione dei mutui avanzata dalla Cassa Depositi e Prestiti ex circolare n. 1309/2025: le risorse liberate dalla riduzione degli oneri finanziari sono state destinate a incrementare la quota 2025 di rientro (portata a € 514.360,21), con contestuale riduzione della quota 2027 (abbassata a € 469.130,57). La scelta di allocare le economie da rinegoziazione a copertura del disavanzo anziché a nuova spesa corrente denota la consapevolezza della necessità di strutturare il percorso su basi finanziariamente solide.

Nel rendiconto 2025 – approvato nei termini ordinari con deliberazione consiliare n. 13 del 28 aprile 2026 – la parte disponibile del risultato di amministrazione risulta pari a € -758.246,64, con un recupero complessivo di € 885.243,36 (comprensivo di € 41.182,00 relativi alla nuova *governance* europea), superiore di oltre € 300.000 rispetto alla quota prevista dal piano rimodulato. La Sezione esprime apprezzamento per lo sforzo compiuto; nondimeno, il miglioramento registrato non presenta, allo stato, caratteri di piena stabilità strutturale. Tre dinamiche concomitanti meritano considerazione critica. In primo luogo, i residui attivi crescono significativamente – da € 8.335.129,94 a € 12.416.391,96 tra il 2024 e il 2025 – incremento che riflette entrate accertate ma non ancora incassate il cui valore effettivo è messo in dubbio dai dati di riscossione illustrati nel paragrafo seguente.

In secondo luogo, l'aumento del FCDE da € 3.215.075,95 a € 5.939.594,55 non compensa integralmente l'incremento dei residui, lasciando esposto il risultato di amministrazione a potenziali rettifiche future. In terzo luogo, il fondo cassa diminuisce (da € 2.634.337,41 a € 2.460.671,66), segnale che la liquidità strutturale non si è rafforzata nonostante il miglioramento del saldo. La relazione semestrale di monitoraggio del piano di rientro prevista dall'art. 188, c. 1-quater, del TUEL deve essere redatta con contenuto sostanziale – dando conto analiticamente dell'attuazione di ciascuna misura, degli scostamenti rispetto agli obiettivi e delle cause che li hanno determinati – affinché l'organo consiliare possa esercitare consapevolmente la propria funzione di presidio politico del percorso di riequilibrio.

Le misure di copertura individuate con la deliberazione consiliare n. 34 del

28 agosto 2025 – e aggiornate con la rimodulazione del novembre 2025 – presentano una composizione eterogenea sotto il profilo del grado di certezza delle risorse mobilitate. L'utilizzo del fondo perdite della partecipata già stanziato nel bilancio (€ 265.000,00 per le tre annualità) e le economie da rinegoziazione dei mutui costituiscono risorse di solidità elevata, perché derivanti rispettivamente da un accantonamento già costituito e da un accordo contrattualizzato con Cassa Depositi e Prestiti.

Le misure di risparmio e di incremento di entrate programmate a partire dal 2026 – risparmio sulle utenze energetiche, riduzione delle spese di mensa, recupero dai canoni di utilizzo degli impianti sportivi, istituzione della tassa per i passi carrabili – presentano invece un profilo di rischio più elevato, perché dipendono dalla concreta capacità dell'Ente di realizzare le economie programmate e di conseguire le maggiori entrate previste, in un contesto gestionale già caratterizzato da significative tensioni strutturali.

L'istituzione della tassa per i passi carrabili, in particolare, genera una maggiore entrata (€ 150.000,00 annui a partire dal 2026, di cui € 30.000,00 da destinare al FCDE) il cui effettivo conseguimento dipende da una capacità di accertamento e riscossione che i dati del 2025 non autorizzano a dare per acquisita. La Sezione richiama pertanto l'attenzione dell'Ente sulla necessità di un monitoraggio semestrale puntuale dello stato di attuazione di ciascuna misura, con segnalazione immediata al Consiglio comunale di ogni scostamento rispetto agli obiettivi programmati e con adozione tempestiva delle misure correttive necessarie a garantire il rispetto del piano nei termini e negli importi stabiliti.

4. La capacità di riscossione delle entrate proprie: residui attivi, FCDE e tenuta degli equilibri in chiave sistemica

4.1. Il fondamento costituzionale della cura delle entrate e la connessione sistemica con gli equilibri di bilancio

La funzione della cura delle entrate pubbliche è stata qualificata dalla Corte costituzionale come essenziale "condizione di vita per la comunità", al punto da esprimere un interesse "protetto dalla Costituzione (art. 53) sullo stesso piano di ogni diritto individuale" (sent. n. 45/1963). Il dovere tributario è espressione del "valore inderogabile della solidarietà di cui all'art. 2 Cost.", poiché il sistema tributario è "preordinato al finanziamento del sistema dei diritti costituzionali, i quali richiedono ingenti quantità di risorse per divenire effettivi" (sent. n. 288/2019); l'evasione e l'omissione di versamenti rappresentano "una rottura del

vincolo di lealtà minimale che lega fra loro i cittadini" (sent. n. 51/1992), e il fenomeno della scarsa riscossione coattiva – generalmente causato da inefficienza organizzativa – "determina una grave compromissione, in particolare, del dovere tributario" (sent. n. 120/2021). Sotto il profilo finanziario, la connessione sistemica tra riscossione, residui attivi e FCDE impone di trattare questi fenomeni in modo unitario: la riscossione carente produce residui attivi crescenti; i residui crescenti richiedono accantonamenti al FCDE via via più elevati; il FCDE comprime la parte disponibile del risultato di amministrazione e riduce la capacità di spesa programmata; la cassa si restringe, aumentando il rischio di ricorso all'anticipazione di tesoreria; la pressione sulla liquidità si riversa sui tempi di pagamento, generando costi impliciti ulteriori per l'Ente. Si tratta di una spirale che non può essere neutralizzata indefinitamente attraverso l'accrescimento degli accantonamenti prudenziali, poiché il FCDE assolve una funzione meramente cautelare che non sostituisce l'obbligo dell'Ente di perseguire l'effettiva riscossione.

La connessione tra la capacità di riscossione degli enti locali e la sostenibilità del debito pubblico nel suo complesso ha acquisito rilevanza sistematica ulteriore per effetto dell'inserimento nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – nell'ambito della "Riforma dell'Amministrazione fiscale" (Missione 1, Componente 1, M1C1-121) – della misura concernente la "Riduzione del *tax gap*", con l'obiettivo di ridurre la propensione all'evasione del 15% nel 2024 e del 5% nel 2023 rispetto al valore di riferimento del 2019. La piena realizzazione di tale obiettivo – che dipende in larga misura dall'efficacia delle politiche di accertamento e riscossione degli enti locali in relazione ai tributi propri – è considerata dal Legislatore e dalla Commissione europea un volano per la valorizzazione dei principi di equità e progressività del sistema tributario e per la tenuta dei conti delle pubbliche amministrazioni nel loro insieme. In questo quadro, l'inefficienza nella riscossione dei tributi locali non produce effetti negativi circoscritti al bilancio del singolo ente, bensì si riversa, in via aggregata, sugli obiettivi di riduzione del *tax gap* assunti a livello nazionale nell'ambito del PNRR, contribuendo al mantenimento di un livello di evasione fiscale che compromette la capacità dell'erario di finanziare i diritti costituzionalmente garantiti. La responsabilità organizzativa degli enti locali nella cura delle entrate proprie è pertanto, nel quadro attuale, non soltanto un obbligo di fonte normativa interna, ma anche un impegno che si inserisce in una più ampia strategia di contrasto all'evasione di cui gli enti locali sono chiamati a essere protagonisti attivi, e non meri spettatori.

4.2. I dati sulla riscossione: deterioramento strutturale nel 2025 e mancato rispetto dei parametri di deficitarietà

Dall'esame dei rendiconti 2024 e 2025 emerge un quadro di deterioramento progressivo della capacità di riscossione che smentisce la rappresentazione fornita dall'Ente circa i benefici dell'affidamento esterno del supporto al servizio tributi. La tabella comparativa evidenzia che la riscossione in conto residui delle entrate tributarie è collassata dal già critico 31,75% del 2024 all'8,40% del 2025, con una perdita di 23,35 punti percentuali in un solo esercizio; la riscossione in conto residui delle entrate extratributarie è scesa dal 69,75% al 42,50% (-27,25 p.p.); la riscossione in conto competenza delle entrate tributarie è diminuita dall'85,38% al 77,71% (-7,67 p.p.). Soltanto la riscossione in conto competenza delle entrate extratributarie mostra un marginale miglioramento (dal 63,80% al 68,45%). Un tasso dell'8,40% sui residui tributari non segnala una difficoltà transitoria di incasso, bensì una sostanziale insolvenza della massa debitoria pregressa nei confronti del Comune, con riflessi diretti sull'attendibilità dei residui attivi iscritti in bilancio: crescono i crediti accertati, precipita la capacità di riscuoterli, il divario tra accertato e incassato si amplia, alimentando una massa crescente di poste attive la cui effettiva esigibilità è fortemente dubbia. L'incremento dei residui attivi da 8,3 a 12,4 milioni deve essere letto, pertanto, non come indicatore di una gestione espansiva, bensì come il risultato dell'accumulo di crediti non riscossi che il sistema di contabilità armonizzata impone di iscrivere nell'esercizio di competenza indipendentemente dalla loro effettiva esazione.

Il mancato rispetto dei parametri di deficitarietà strutturale P2 e P8 – concernenti rispettivamente l'incidenza degli incassi delle entrate proprie sulle previsioni definitive di parte corrente e l'effettiva capacità di riscossione complessiva – non è in questo quadro un'anomalia statistica, bensì la traduzione quantitativa di un fenomeno strutturale di deterioramento della gestione delle entrate. Il sistema dei parametri di deficitarietà, disciplinato dall'art. 242 del TUEL e dal relativo decreto ministeriale attuativo, individua soglie di criticità il cui superamento determina la qualificazione dell'ente come strutturalmente deficitario, con conseguente applicazione delle misure restrittive previste dall'art. 243 del TUEL in materia di limiti alle assunzioni e ai servizi affidati in house; il loro mancato rispetto impone al Comune di verificare con attenzione le implicazioni giuridiche che ne conseguono, ferma restando la considerazione che il sistema dei parametri, pur dotato di una sua logica di automatismo normativo,

è strumento di segnalazione e disincentivazione, non sostitutivo dell'analisi causale e della programmazione correttiva che costituiscono invece l'oggetto specifico del controllo collaborativo della Corte dei conti.

4.3. Il riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi e la corretta quantificazione del FCDE

La corretta operazione di riaccertamento dei residui attivi costituisce adempimento fondamentale ai fini della esatta determinazione del risultato di amministrazione. L'art. 228, c. 3, del TUEL, unitamente al punto 9.1 del principio contabile applicato di cui all'allegato 4/2 al D. Lgs. n. 118/2011, postulano l'esigenza di operare una rigorosa ricognizione delle voci classificate nei residui, finalizzata a mantenere in bilancio soltanto quelle per le quali la riscossione possa essere prevista con un ragionevole grado di certezza, distinguendo tra la persistenza del titolo giuridico sottostante – condizione necessaria ma non sufficiente – e l'effettiva esigibilità del credito in termini di concreta probabilità di incasso nel breve periodo.

L'ordinamento bifasico previsto contempla, da un lato, il mantenimento in bilancio dei residui per i quali permanga la fondata aspettativa di riscossione, con il contestuale accantonamento al FCDE in misura adeguata al rischio di inesigibilità; dall'altro, lo stralcio dei crediti non più esigibili dal conto del bilancio e la loro iscrizione nel conto del patrimonio tra le immobilizzazioni finanziarie fino al compimento del termine prescrizione. Il punto 9.1 del principio contabile 4/2 prevede altresì la facoltà di operare lo stralcio di crediti di dubbia e difficile esazione non riscossi trascorsi tre anni dalla loro scadenza, con contestuale riduzione del FCDE: facoltà che la Sezione considera doverosa nei casi previsti dalla norma, in quanto consente di depurare il risultato di amministrazione dai crediti sostanzialmente inesigibili e di contenere la crescita degli accantonamenti cautelativi, con effetti benefici sia sulla leggibilità del bilancio sia sulla liquidità strutturale dell'ente.

La corretta quantificazione del FCDE – che l'Organo di revisione ha attestato per il rendiconto 2024 sulla base del calcolo di cui al punto 3.3 dell'allegato 4/2, avvalendosi della facoltà di cui all'art. 107-bis del D.L. n. 18/2020 di sostituire i dati del 2020 e 2021 con quelli del 2019 – non è tuttavia una garanzia sufficiente della sua adeguatezza nel caso concreto. Il calcolo basato sulle percentuali storiche del quinquennio rischia di sottostimare il rischio effettivo di inesigibilità in un contesto di rapido deterioramento della riscossione: se nel quinquennio di riferimento i tassi di riscossione erano mediamente superiori a

quelli attuali, il FCDE calcolato su quella base risulterà sistematicamente inferiore al fondo necessario per coprire il rischio connesso ai residui attuali, il cui tasso di riscossione prospettico è verosimilmente inferiore a quello storico. L'Ente è pertanto chiamato a valutare, in sede di redazione dei rendiconti futuri, se la percentuale storica di riscossione rifletta adeguatamente le prospettive di incasso dei residui iscritti in bilancio, ovvero se sia necessario applicare una rettifica conservativa per tenere conto del deterioramento strutturale della capacità di riscossione emerso nel 2025. Non può sfuggire all'attenzione che un FCDE sottostimato, in un contesto di piano di rientro dal disavanzo, rischia di determinare un'interazione negativa tra il miglioramento del risultato lordo atteso dalle misure di copertura del piano e l'incremento degli accantonamenti cautelativi, vanificando in tutto o in parte gli sforzi compiuti.

La Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna ha reiteratamente specificato, nell'ambito del proprio orientamento in materia di controllo sugli enti locali in situazione di criticità finanziaria, che gli accantonamenti al FCDE non possono essere considerati risolutivi in un'ottica di lungo periodo: il FCDE assolve una funzione prudenziale che non sostituisce l'obbligo dell'ente di perseguire l'effettiva riscossione attraverso adeguate politiche di recupero dei crediti tributari ed extratributari. Lo scenario prospettico di un ente che si limiti ad incrementare gli accantonamenti senza intervenire sulle cause strutturali della bassa riscossione è quello di un FCDE che cresce fino a erodere integralmente la parte disponibile del risultato di amministrazione, paralizzando la capacità di spesa e di programmazione e rendendo illusorio qualsiasi percorso di riequilibrio fondato sull'incremento delle entrate.

Nel caso del Comune di Molinella, la crescita del FCDE da € 3.215.075,95 a € 5.939.594,55 in un solo esercizio – con un incremento di quasi € 2,7 milioni – evidenzia con plasticità la dinamica in atto: il rischio non è che il FCDE sia insufficiente a coprire il rischio attuale, bensì che la sua progressiva espansione finisca per assorbire le risorse che il piano di rientro dal disavanzo richiede di liberare, rendendo sempre più difficile conseguire la parte disponibile positiva che segnerebbe il completamento del percorso di riequilibrio. L'Organo di revisione è chiamato a monitorare questa dinamica con particolare attenzione, segnalando al Consiglio le implicazioni che ulteriori incrementi del FCDE avranno sulla parte disponibile del risultato di amministrazione negli esercizi futuri, e la conseguente necessità di rafforzare le politiche di riscossione come unica leva strutturalmente efficace per invertire la tendenza.

4.4. La connessione con la liquidità di cassa e i rischi prospettici

sull'anticipazione di tesoreria

La carenza nella riscossione si riversa inevitabilmente sulla situazione di cassa dell'ente, riducendo la disponibilità di liquidità per far fronte in modo tempestivo ai pagamenti. Nei rendiconti 2024 e 2025, il Comune di Molinella non ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria; l'indicatore di tempestività dei pagamenti, tuttavia, si attesta a +3,9 giorni nel 2025, in peggioramento rispetto al -3,51 giorni del 2024. La riconciliazione del saldo di cassa al 31 marzo 2026 – con riscossioni del primo trimestre di € 3.424.893,76 a fronte di pagamenti di € 5.250.922,87 e saldo del Tesoriere di € 634.642,55 – evidenzia una dinamica che merita un monitoraggio attento: il progressivo deterioramento della riscossione, se non corretto, può tradursi in pressioni di liquidità difficilmente gestibili nell'ambito di un percorso già impegnativo di rientro dal disavanzo, rendendo il ricorso all'anticipazione di tesoreria non più una eventualità remota ma uno scenario concreto con cui l'Ente deve fare i conti nella programmazione di breve periodo. La tempestività dei pagamenti costituisce un indicatore di equilibrio finanziario sostanziale, autonomo rispetto al mero pareggio contabile: un ente che paga in ritardo trasferisce sui terzi il costo del proprio squilibrio, con effetti distorsivi sulla concorrenza nel mercato degli appalti pubblici e potenziale accumulo di obblighi di corresponsione di interessi moratori a carico del bilancio.

4.5. Prescrizioni conclusive: riscossione, monitoraggio infrannuale e obiettivi di performance

La Sezione richiama con fermezza l'attenzione del Comune sull'esigenza di rafforzare in modo strutturale e non episodico le attività di accertamento e recupero dei crediti tributari ed extratributari. La misura dell'affidamento esterno del supporto al servizio tributi non ha prodotto, sulla base dei dati contabili del 2025, gli effetti attesi; ciò impone una verifica critica e documentata dell'efficacia di tale servizio e la valutazione di misure alternative o complementari che incidano sui processi di accertamento, notifica e recupero coattivo. Il D.M. 22 dicembre 2015, emanato in attuazione dell'art. 18-bis del D. Lgs. n. 118/2011, ha introdotto un sistema di indicatori di bilancio – tra cui gli indicatori di velocità di riscossione delle entrate tributarie ed extratributarie in conto competenza e in conto residui – che costituiscono lo strumento naturale di monitoraggio delle criticità qui rilevate; il loro calcolo e monitoraggio con frequenza almeno trimestrale nel corso dell'esercizio consentirebbe di rilevare tempestivamente i segnali di deterioramento della riscossione e di intervenire con misure correttive

prima che il fenomeno si consolidi strutturalmente, senza dover attendere la chiusura del rendiconto per prendere atto di disfunzioni già consolidate. L'Ente è altresì chiamato a strutturare il PEG in modo da tradurre gli obiettivi finanziari del piano di rientro in obiettivi operativi misurabili assegnati ai responsabili di servizio, con definizione degli indicatori di risultato e delle misure correttive in caso di scostamento: la deliberazione di Giunta n. 164/2024, che ha introdotto il vincolo all'85% delle risorse per i responsabili di area, è una misura prudenziale di contenimento della spesa, non un obiettivo di performance misurato sulla riscossione, e non può pertanto sostituire un sistema di *accountability* gestionale orientato ai risultati.

5. Fondo pluriennale vincolato - imputazione ad un solo esercizio

5.1. La funzione identitaria del FPV nella competenza finanziaria potenziata

Il fondo pluriennale vincolato – strumento cardine del sistema di contabilità armonizzata introdotto dal D. Lgs. n. 118/2011 – assolve alla funzione di "garantire gli equilibri del bilancio nei periodi intercorrenti tra l'acquisizione delle risorse ed il loro impiego" (Corte cost., sent. n. 6/2017). La sua "natura identitaria univoca" (Corte cost., sent. n. 247/2017) è strumentale alla garanzia dell'adempimento di obbligazioni legittimamente assunte e in origine dotate di piena copertura finanziaria: la non corretta iscrizione vizia il documento contabile della sua funzione essenziale di "veicolo trasparente di rappresentazione degli equilibri" (Corte cost., sent. n. 184/2016), pregiudicando il suo carattere di bene pubblico. Dal punto di vista genetico, il FPV è costituito da risorse accertate, destinate al finanziamento di obbligazioni passive già impegnate ed esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata (allegato 4/1, punto 9.8, del D. Lgs. n. 118/2011); dal punto di vista funzionale, assolve a una funzione "programmatoria e di controllo, volta a rappresentare e gestire, in modo responsabile e controllato, il divario temporale esistente tra il momento del reperimento delle entrate, di norma vincolate, e quello del loro utilizzo per il raggiungimento delle finalità istituzionali" (Corte dei conti, Sez. Aut., n. 4/2015). L'inscindibile nesso tra il FPV e il principio di veridicità del bilancio è stato ribadito con fermezza dalla giurisprudenza contabile: "la non corretta determinazione del FPV, al pari della sua mancata rappresentazione in bilancio, determina la violazione del principio di veridicità ove si ponga mente al fatto che il Fondo

assolve alla funzione di garantire l'adempimento di obbligazioni legittimamente assunte e in origine dotate di piena copertura finanziaria, e che pertanto la non corretta iscrizione vizia il documento contabile della sua funzione essenziale" (Corte dei conti, Sez. Veneto, del. n. 18/2019/PRSP). La distribuzione pluriennale del FPV coerente con i cronoprogrammi – che non è un adempimento tecnico meramente formale ma la traduzione contabile di una programmazione seria e responsabile degli investimenti pubblici – serve a offrire all'organo consiliare, all'organo di revisione e agli organi di controllo esterni una rappresentazione fedele di quanto l'ente si è impegnato a fare e di quando prevede di farlo: senza questa proiezione temporale attendibile, il bilancio pluriennale perde la sua funzione programmatica e diventa un documento di mera compatibilità contabile, incapace di orientare le scelte di gestione degli esercizi futuri. Il principio della competenza finanziaria potenziata, nella sua essenza, non è una regola contabile astratta: è la traduzione sistematica dell'esigenza che i bilanci pubblici dicano la verità sulle aspettative temporali delle entrate e delle spese, condizione senza la quale il controllo – tanto interno quanto esterno – non può esercitarsi su dati significativi.

5.2. La criticità rilevata: reiterata imputazione del FPV ad un solo esercizio

Dall'esame del rendiconto 2024 emerge che il FPV è re-imputato su un solo esercizio – quello immediatamente successivo – in luogo di una distribuzione pluriennale coerente con i cronoprogrammi delle opere finanziate. L'Ente ha rappresentato che si tratta in larga misura di interventi PNRR temporaneamente sospesi per verifiche tecniche, amministrative e giuridiche, e che nelle more della definizione di tali verifiche si è trovato nell'impossibilità oggettiva di redigere un nuovo cronoprogramma finanziario attendibile articolato sull'intero triennio; pertanto, nel rispetto dei principi di prudenza e veridicità del bilancio, il FPV è stato prudenzialmente conservato sull'annualità successiva. La circostanza che tale criticità, già segnalata nel ciclo di controllo relativo al rendiconto 2020 e al bilancio di previsione 2021-2023, si ripresenti immutata denota una non ancora consolidata capacità dell'Ente di programmare la spesa di investimento in coerenza con cronoprogrammi dettagliati e continuamente aggiornati. La motivazione addotta – l'impossibilità di costruire un cronoprogramma attendibile durante la sospensione degli interventi – non giustifica indefinitamente la concentrazione del FPV su un unico esercizio: la sospensione degli interventi è

l'occasione per una revisione critica e documentata dei cronoprogrammi, da cui far discendere le conseguenti variazioni al bilancio, non un'esenzione dall'obbligo di programmazione pluriennale.

5.3. Il raccordo con la gestione degli investimenti PNRR: cassa vincolata, cronoprogrammi e rendicontazione europea

La gestione del FPV si intreccia, nel caso del Comune di Molinella, con la programmazione degli investimenti PNRR, che impone vincoli di cronoprogramma di natura europea e meccanismi di rendicontazione per tranches legati al raggiungimento di milestone e target predefiniti. L'Organo di revisione ha attestato, con riferimento al rendiconto 2024, la conformità ai criteri di accertamento e impegno indicati per i progetti a rendicontazione nella FAQ n. 48 di Arconet e l'allineamento della contabilità ai dati della piattaforma Regis: adempimenti che condizionano il diritto dell'ente a rendicontare le spese sostenute e, in definitiva, il mantenimento del finanziamento europeo. La cassa vincolata al 31 marzo 2026 ammonta a € 203.916,39, di cui € 174.927,61 relativi a fondi PNRR: la corretta gestione di tali risorse – con separata movimentazione rispetto alla cassa libera e utilizzo esclusivo per le finalità previste – è condizione di integrità del sistema di rendicontazione e di prevenzione del rischio di restituzione dei fondi ricevuti.

La sospensione degli interventi non deve pertanto determinare situazioni di stallo nella rendicontazione delle spese già sostenute: il raccordo sistematico tra il responsabile dei lavori pubblici, il responsabile finanziario e l'organo di revisione – che l'art. 147-quinquies del TUEL presuppone e che la Sezione delle Autonomie ha valorizzato nella del. n. 2/2021/INPR come elemento determinante per l'efficacia del ciclo programmatico – deve assicurare che le previsioni di bilancio riflettano in modo attendibile le aspettative di avanzamento dei lavori e che i cronoprogrammi siano aggiornati con tempestività ogni volta che intervengono modifiche nelle condizioni di realizzazione degli interventi.

Il Collegio rammenta l'importanza di una scrupolosa programmazione della spesa di investimento, in coerenza con cronoprogrammi costantemente aggiornati: strumento essenziale per avvicinare il momento dell'acquisizione delle risorse a quello del loro impiego secondo il principio della competenza finanziaria potenziata. La costruzione di un cronoprogramma adeguato – che copra le fasi di progettazione, affidamento, avanzamento e collaudo degli interventi – e la sua declinazione finanziaria nell'arco del triennio di bilancio costituiscono non già

adempimenti formali, bensì il presupposto della corretta rappresentazione degli equilibri pluriennali: "la componente temporale costituisce l'elemento determinante per l'efficacia del ciclo programmatico e trova uno strumento di monitoraggio nell'istituto del Fondo pluriennale vincolato" (Corte dei conti, Sez. Aut., del. n. 2/2021/INPR).

Nella doverosa sinergia tra gli uffici lavori pubblici e il servizio economico-finanziario – che l'art. 147-quinquies del TUEL presuppone e che deve trovare espressione concreta nei meccanismi di comunicazione infrannuale tra uffici – il Comune di Molinella è chiamato a definire cronoprogrammi dettagliati e attendibili non appena le verifiche in corso sugli interventi sospesi siano concluse, senza ulteriori differimenti che perpetuerebbero una criticità già segnalata nel ciclo di controllo precedente.

Con riguardo specifico alla gestione della cassa vincolata connessa ai progetti PNRR – che al 31 marzo 2026 ammonta a € 174.927,61 su un totale di cassa vincolata di € 203.916,39 – la Sezione richiama la necessità che le somme ricevute a titolo di anticipazione o di rimborso siano tenute in separata evidenza e utilizzate esclusivamente per le finalità previste, in conformità ai criteri di gestione della cassa vincolata disciplinati dal punto 10.2 del principio contabile applicato di cui all'allegato 4/2 al D. Lgs. n. 118/2011. L'Organo di revisione ha attestato la conformità della rendicontazione ai criteri indicati dalla FAQ n. 48 di Arconet e l'allineamento della contabilità ai dati della piattaforma Regis: adempimenti la cui continuità negli esercizi futuri è condizione necessaria per preservare il diritto al rimborso delle spese sostenute nell'ambito dei progetti PNRR e per evitare situazioni di stallo nella rendicontazione che potrebbero determinare la perdita del finanziamento europeo per scadenza delle milestone. La sospensione tecnica degli interventi non esime l'Ente dall'obbligo di aggiornare prontamente i cronoprogrammi e di comunicare tempestivamente agli enti competenti ogni variazione rispetto alle previsioni originarie, avvalendosi dei canali informativi e procedurali a ciò predisposti dall'Unità di Missione PNRR.

6. Il ritardo nell'approvazione del rendiconto 2024: conseguenze giuridiche e significato ordinamentale

Il rendiconto per l'esercizio 2024 è stato approvato dal Consiglio Comunale con deliberazione n. 33 del 28 agosto 2025, con un ritardo di circa quattro mesi rispetto al termine del 30 aprile stabilito dall'art. 227 del TUEL. La causa – la complessità della situazione connessa alla valutazione del fondo rischi per le

lettere di patronage e alla prospettata attivazione di un piano di riequilibrio poi non adottato – configura una circostanza straordinaria, di cui la Sezione prende atto; nondimeno, il rispetto delle tempistiche di approvazione dei documenti contabili fondamentali costituisce un presidio essenziale della trasparenza degli equilibri di bilancio e non può essere derogato senza conseguenze che il sistema normativo prevede in modo articolato. Il rendiconto tardivo ha posticipato l'avvio formale del percorso di rientro, riducendo l'orizzonte temporale utile di attuazione delle misure di ripiano nell'esercizio 2025 e rendendo strutturalmente meno agevole il conseguimento degli obiettivi del piano.

Il sistema delle conseguenze previste dall'ordinamento si articola su piani distinti e cumulabili. L'attivazione dei poteri sostitutivi governativi disciplinati dagli artt. 137 del TUEL e 120, cc. 2 e 3, Cost. – con la possibilità di intimare una diffida ad adempiere e, in caso di persistente inadempimento, di nominare un commissario ad acta – rappresenta lo strumento più incisivo. Le conseguenze operative immediate includono: la limitazione nell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione "presunto" in luogo di quello "accertato" ai sensi degli artt. 186 e 187 del TUEL; l'impossibilità di ricorrere all'indebitamento attraverso la contrazione di nuovi mutui, ai sensi dell'art. 203, c. 1, lett. a), del TUEL; il ritardo nell'invio della certificazione di cui all'art. 161, c. 3, del TUEL, con conseguente sospensione del pagamento delle risorse finanziarie ministeriali, ivi comprese quelle a titolo di fondo di solidarietà comunale. Infine, la mancata approvazione entro il 30 aprile determina, ai sensi dell'art. 227, c. 2-bis, del TUEL, l'attivazione della procedura di cui all'art. 141, c. 2. L'interprete deve registrare che il sistema normativo non distingue tra ritardi brevi e ritardi prolungati, tra cause soggettive e circostanze oggettive: la disciplina opera automaticamente al verificarsi della condizione oggettiva del mancato rispetto del termine, lasciando agli organi competenti la valutazione circa l'effettiva attivazione delle misure di controllo sostitutivo.

La Sezione osserva, peraltro, che il ritardo nell'approvazione del rendiconto 2024 ha prodotto effetti non soltanto procedurali ma sostanziali sul percorso di rientro dal disavanzo: l'obbligo di applicazione del disavanzo al bilancio di previsione in corso, previsto dall'art. 188, c. 1, del TUEL, non ha potuto essere adempiuto nei termini ordinari, con la conseguenza che le misure di copertura – adottate contestualmente all'approvazione del rendiconto con deliberazione n. 34 del 28 agosto 2025 – sono state recepite nel bilancio 2025-2027 a oltre quattro mesi dall'inizio dell'esercizio. La riduzione dell'orizzonte temporale utile per l'attuazione delle misure previste per il 2025 – e in particolare

dell'incremento delle entrate da istituzione di nuove tariffe e da intensificazione della riscossione – ha verosimilmente inciso sulla capacità dell'Ente di distribuire in modo più uniforme nell'arco dell'anno lo sforzo di recupero del disavanzo, concentrandone gli effetti nel secondo semestre. Il rispetto rigoroso del termine del 30 aprile nei rendiconti futuri costituisce pertanto, per il Comune di Molinella, non già un adempimento di routine, bensì una condizione gestionale essenziale per la corretta attuazione del piano di rientro nei tempi e negli importi stabiliti.

7. Valutazione sistemica complessiva, misure prescritte e funzione del controllo come orientamento verso una gestione strutturalmente equilibrata

7.1 La connessione causale tra le criticità: un sistema di tensioni finanziarie strutturali

Le criticità rilevate non costituiscono fenomeni distinti e autonomi, bensì si inseriscono in una catena causale che ne evidenzia la connessione sistemica. La procedura di liquidazione di Molinella Futura S.r.l. ha condizionato la determinazione del risultato di amministrazione 2024 attraverso la quantificazione del fondo rischi per le garanzie rilasciate; il disavanzo emerso ha imposto un piano di rientro triennale che richiede, per essere rispettato, la generazione di risorse strutturali e una gestione finanziaria particolarmente rigorosa; la carenza nella riscossione delle entrate proprie – aggravata nel 2025 rispetto al già critico 2024 – compromette la capacità di generare tali risorse in modo strutturale, accrescendo i residui attivi e richiedendo accantonamenti crescenti al FCDE; la reiterata non distribuzione pluriennale del FPV introduce un elemento di opacità nella rappresentazione degli equilibri pluriennali; il ritardo nell'approvazione del rendiconto ha ridotto i margini di intervento correttivo nell'esercizio 2025.

Le criticità si alimentano vicendevolmente e si riverberano sull'attendibilità complessiva del risultato di amministrazione, che non può essere valutato soltanto nella sua dimensione formale di saldo contabile, ma deve essere scrutinato nella sua capacità di rappresentare in modo veritiero e attendibile la reale situazione finanziaria dell'Ente. Il principio dell'equilibrio tendenziale del bilancio non si esaurisce nel raggiungimento formale di un saldo: richiede la "continua ricerca di una stabilità economica di media e lunga durata" (Corte cost., sent. n. 18/2019), fondata su poste contabili attendibili e su una gestione capace di generare liquidità in modo strutturale.

L'apprezzamento che la Sezione esprime per il recupero del disavanzo nell'esercizio 2025 – superiore alle previsioni di circa € 300.000 – non può prescindere da una lettura critica delle dinamiche sottostanti. La competenza finanziaria potenziata richiede che le entrate siano accertate nell'esercizio di competenza indipendentemente dall'effettivo incasso: un sistema che produce bilanci formalmente in pareggio in presenza di una riscossione strutturalmente carente, attraverso l'iscrizione di crediti il cui effettivo valore è progressivamente eroso dalla probabilità di inesigibilità. In questa prospettiva, il miglioramento del risultato di amministrazione accompagnato da residui attivi in forte crescita e da un FCDE in rapida espansione non segnala un consolidamento degli equilibri finanziari, bensì il rischio di un equilibrio formale che maschera tensioni reali: la massa crescente di crediti accertati ma non incassati costituisce una fonte latente di potenziale deterioramento futuro del risultato, qualora le percentuali di riscossione continuassero a peggiorare e gli accantonamenti al FCDE dovessero conseguentemente aumentare oltre il livello già raggiunto. La sostenibilità del percorso di rientro richiede pertanto che il recupero del disavanzo sia fondato non soltanto su misure di contenimento della spesa e di incremento delle previsioni di entrata, ma anche e soprattutto su un effettivo miglioramento della capacità di riscossione, che si traduca in una riduzione dei residui attivi e in un contestuale alleggerimento della pressione sul FCDE: senza questo ancoraggio alla liquidità reale, il percorso di riequilibrio resta esposto al rischio di richiedere ulteriori correzioni negli esercizi futuri.

In questa prospettiva, vale la pena sottolineare che la *governance* finanziaria dell'ente locale non si esaurisce nella programmazione e nella rendicontazione annuale, ma richiede un presidio continuativo degli equilibri nel corso dell'esercizio che si articoli in flussi informativi regolari tra gli uffici competenti e in riunioni periodiche di monitoraggio degli equilibri, sulle quali l'organo consiliare possa esercitare consapevolmente la propria funzione di indirizzo. Il piano di lavoro deliberato dalla Giunta comunale con la deliberazione n. 164/2024 – che ha introdotto il vincolo all'85% delle risorse assegnate per i responsabili di area – testimonia la consapevolezza dell'Amministrazione della necessità di un presidio preventivo della spesa; nondimeno, la Sezione ritiene che tale misura non possa sostituire un sistema strutturato di monitoraggio infrannuale degli equilibri, che includa il controllo della riscossione delle entrate proprie, il confronto tra previsioni e risultati effettivi per singola voce di bilancio e la tempestiva segnalazione all'organo politico di ogni scostamento significativo. Il piano di rientro dal disavanzo, in particolare, richiede un sistema di

monitoraggio semestrale che sia non già un adempimento formale, bensì un vero momento di riflessione critica sull'andamento delle misure di copertura – entrate aggiuntive, risparmi di spesa, economie da rinegoziazione dei mutui – e di aggiornamento delle proiezioni per gli esercizi residui dell'orizzonte triennale.

In tale contesto, la Sezione ritiene necessario evidenziare che il completamento del percorso di riassorbimento del disavanzo richiederà uno sforzo particolarmente significativo sul versante delle entrate, e segnatamente della riscossione. L'andamento registrato nell'esercizio 2025, caratterizzato da un sensibile peggioramento dei tassi di riscossione e da un contestuale incremento dei residui attivi, impone all'Ente di considerare il rafforzamento delle attività di recupero dei crediti non già come una misura accessoria, ma come una condizione essenziale per il consolidamento degli equilibri finanziari. Il perseguimento degli obiettivi di rientro non potrà infatti fondarsi esclusivamente su misure di contenimento della spesa o su economie straordinarie, ma richiederà un concreto e stabile miglioramento della capacità di trasformare le entrate accertate in entrate effettivamente riscosse. Solo attraverso un deciso innalzamento dei livelli di riscossione, accompagnato da un costante monitoraggio degli indicatori di performance delle entrate e dall'adozione di adeguate misure organizzative e gestionali, sarà possibile ridurre progressivamente la consistenza dei residui attivi, contenere la crescita del Fondo crediti di dubbia esigibilità e garantire la sostenibilità nel tempo del percorso di riequilibrio intrapreso dall'Ente.

7.2 Il monitoraggio rafforzato sulla liquidazione di Molinella Futura S.r.l.

La perizia estimativa che ha determinato il valore complessivo dei beni da liquidare in € 1.528.480,00 – superiore alla stima prudenziale di € 1.500.000,00 sulla quale era stata fondata la riduzione del fondo rischi – e l'andamento della procedura al 30 aprile 2026, con il passivo residuo inferiore all'attivo realizzato e realizzabile, rappresentano elementi positivi che riducono il livello di incertezza.

Nondimeno, tali valutazioni presentano un margine di aleatorietà che non si può considerare definitivamente eliminato fino alla formale chiusura della liquidazione: la Sezione continuerà pertanto a monitorare l'evoluzione della procedura con particolare attenzione, considerando specificamente la congruità degli accantonamenti iscritti nel bilancio comunale in relazione all'andamento del realizzo dell'attivo e le conseguenze che eventuali scostamenti potranno determinare sugli equilibri di bilancio e sul percorso di rientro. Ogni elemento sopravvenuto idoneo a modificare il quadro valutativo alla base della riduzione

del fondo rischi dovrà essere tempestivamente recepito dall'Ente mediante misure correttive, senza attendere la prossima scadenza rendicontale.

La qualificazione del fondo rischi per le garanzie rilasciate come passività potenziale – e non come passività certa – non esime l'Ente da un regime di trasparenza informativa rafforzata nei confronti degli organi di controllo interno ed esterno in merito all'evoluzione della procedura liquidatoria. L'Organo di revisione ha riferito di aver richiesto e ricevuto aggiornamenti periodici da parte del liquidatore, con periodicità almeno trimestrale; la Sezione ritiene tale modalità di presidio adeguata allo stadio attuale della procedura e invita a mantenerla per l'intera durata del processo di liquidazione. Con specifico riguardo alla nota informativa allegata al rendiconto, la Sezione richiama l'obbligo di rappresentare in modo puntuale e aggiornato lo stato della procedura, il valore residuo dell'attivo da liquidare, le posizioni debitorie ancora aperte verso Emilbanca e i tempi stimati di chiusura della procedura, in modo da consentire agli organi che esaminano il rendiconto di formulare un giudizio informato sulla congruità del fondo rischi iscritto nel risultato di amministrazione. La trasparenza informativa sulla liquidazione di Molinella Futura S.r.l. è, in definitiva, la condizione che rende verificabile dall'esterno la ragionevolezza delle stime adottate dall'Ente e che consente al controllo collaborativo di esercitare la propria funzione di presidio degli equilibri in modo effettivo e non meramente formale.

7.3. Il presidio del sistema dei controlli interni: Responsabile finanziario, Organo di revisione e PEG

Il sistema dei controlli interni degli enti locali, disciplinato dagli artt. da 147 a 147-quinquies del TUEL, attribuisce al responsabile del servizio finanziario e all'organo di revisione funzioni che non si riducono alla certificazione formale degli atti, bensì implicano un giudizio sostanziale sull'attendibilità delle stime di entrata e sulla compatibilità delle scelte di spesa con i vincoli di bilancio.

L'attestazione di congruità delle poste di bilancio di cui all'art. 147-quinquies presuppone, con riguardo al FCDE, una valutazione prospettica sulla probabilità di riscossione dei crediti iscritti in bilancio che si nutre di dati empirici disaggregati: l'andamento storico della riscossione per categorie di entrata e per anzianità dei crediti, l'efficacia delle procedure di recupero attivate, la solidità dei piani di rateizzazione in essere. L'organo di revisione, nell'esercizio delle proprie funzioni di collaborazione con l'organo consiliare ai sensi dell'art. 239, c. 1, lett. a), del TUEL, è chiamato a un monitoraggio che si articola non solo nell'esame dei

saldi complessivi, ma anche nella valutazione degli indicatori di velocità di riscossione, del tasso di formazione e di smaltimento dei residui attivi e di tutti gli altri indicatori di cui all'art. 18-bis del D. Lgs. n. 118/2011, segnalando tempestivamente al Consiglio ogni scostamento rilevante rispetto agli obiettivi programmati di riscossione, al rispetto delle scadenze del piano di rientro e all'evoluzione della procedura di liquidazione della partecipata. Il Comune ha svolto in modo attivo tali funzioni, come dimostrato dalle relazioni prodotte e dalla collaborazione prestata in sede istruttoria; la Sezione ne prende atto favorevolmente, richiamando alla prosecuzione di tale approccio con rigore invariato.

7.4. Considerazioni conclusive: responsabilità, autonomia e funzione orientativa del controllo

Le criticità segnalate nella presente deliberazione riguardano prevalentemente scelte gestionali – la qualità dell'azione di riscossione, l'adequatezza del FCDE, la correttezza del riaccertamento dei residui attivi, la distribuzione pluriennale del FPV – rispetto alle quali la responsabilità amministrativo-contabile dei funzionari competenti si misura non sulla base del solo dato del risultato conseguito, bensì in relazione alla diligenza qualificata esigibile in concreto alla luce della funzione esercitata e del contesto organizzativo nel quale il funzionario opera.

La funzione orientativa della presente pronuncia si rivolge a tutti i soggetti coinvolti nella *governance* finanziaria del Comune – Organo politico, Responsabile finanziario, Responsabili di servizio, Organo di revisione, Segretario comunale – con una ripartizione di compiti che il sistema normativo delinea con sufficiente precisione. All'organo politico spetta assumere con consapevolezza le scelte di bilancio e verificarne l'attuazione attraverso lo strumento della relazione semestrale sul piano di rientro; al responsabile finanziario spetta attestare la congruità delle poste di bilancio con il rigore sostanziale che l'art. 147-quinquies del TUEL richiede, non limitandosi alla verifica formale della correttezza contabile degli atti; ai responsabili di servizio spetta contribuire con la propria azione alla realizzazione degli obiettivi di riscossione assegnati nel PEG, che devono essere definiti in termini misurabili e non come mero vincolo di contenimento della spesa; all'organo di revisione spetta esercitare una vigilanza continuativa che si articoli nel corso dell'esercizio, non soltanto in sede di parere sui documenti contabili.

Il principio del buon andamento sancito dall'art. 97 Cost. non riguarda

soltanto l'efficienza della singola procedura, ma esprime un'esigenza di coerenza sistemica della gestione pubblica: coerenza tra gli obiettivi politici dichiarati dall'organo consiliare in sede di approvazione del bilancio, le scelte operative adottate dagli uffici nell'esecuzione, e i risultati effettivamente conseguiti al termine dell'esercizio. Questa coerenza richiede, in un ente come il Comune di Molinella – che percorre una fase delicata di rientro dal disavanzo, con criticità strutturali nella riscossione e una variabile esogena rilevante nella procedura di liquidazione della partecipata – un livello di presidio gestionale superiore all'ordinario: riunioni periodiche di monitoraggio degli equilibri, sistemi di reportistica infrannuale sulle entrate e sulle spese, comunicazione fluida tra gli uffici competenti, raccordo costante con l'Organo di revisione.

L'autonomia finanziaria degli enti locali implica, come ha chiarito la Corte costituzionale, "una corrispondente responsabilità" (sent. n. 43/2004): non già la libertà di scegliere gli obiettivi finanziari, bensì la piena assunzione delle conseguenze finanziarie che dalle scelte adottate derivano – il che, in un contesto di percorso di rientro dal disavanzo, si traduce nell'obbligo di garantire che il miglioramento registrato nel 2025 si consolidi in una stabilità finanziaria duratura, fondata su una riscossione effettiva, su bilanci che rappresentino fedelmente la situazione reale e su una programmazione degli investimenti coerente con le effettive capacità realizzative dell'ente.

P.Q.M.

la Sezione Regionale di Controllo per l'Emilia-Romagna, nel concludere l'esame sulla documentazione inerente al rendiconto per l'esercizio 2024 ed al bilancio di previsione 2025/27 del Comune di Molinella (BO):

ACCERTA

- criticità derivanti dalla necessità di recupero triennale di un disavanzo di amministrazione pari a € -1.643.490,78 al rendiconto 2024, ridotto a € -758.246,64 al rendiconto 2025 con un recupero superiore alle previsioni nell'esercizio 2025, il cui percorso di rientro risulta tuttavia condizionato, sotto il profilo della solidità strutturale, dall'incremento dei residui attivi non integralmente compensato dall'aumento del FCDE, dalla riduzione del fondo cassa e dall'andamento della procedura di liquidazione della società Molinella Futura S.r.l., che condiziona in modo sostanziale la congruità degli

- accantonamenti iscritti nel risultato di amministrazione;
- criticità derivanti dalla necessità di recupero triennale di un consistente disavanzo, acuite dalla difficoltà nella riscossione delle entrate tributarie in conto residui e delle entrate extratributarie in conto competenza, con peggioramento della capacità di riscossione nel 2025, a cui consegue un aumento dei residui attivi;

ACCERTA INOLTRE

- criticità gestionali, quali il rendiconto approvato oltre il termine di legge e l'imputazione del fondo pluriennale vincolato ad un solo esercizio, come evidenziato nella parte in fatto;

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;

RACCOMANDA ALL'ENTE

- l'osservanza dei principi in tema di armonizzazione contabile, che, funzionali al rispetto degli equilibri di bilancio presidiati dagli artt. 81 e 97 Cost., nonché dalla L. 24 dicembre 2012, n. 243, possono essere vulnerati, nella gestione risultante dall'esame sulla documentazione esaminata da questa Sezione, in relazione alle criticità sopra evidenziate;
- 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 Molinella.

Così deciso in Bologna, nella Camera di Consiglio del 14 luglio 2026.

Il Relatore
Tiziano Tessaro
(*firmato digitalmente*)

Il Presidente
Marcovalerio Pozzato
(*firmato digitalmente*)

Depositata in segreteria in data 24 luglio 2026

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