

Deliberazione n. 201/2021/PRSE



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati*:

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

* riuniti mediante collegamento telematico

Adunanza del 21 settembre 2021

Comune di Coli (PC)

Rendiconti 2018 e 2019

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

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

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

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131;

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

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n. 196;

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

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

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al bilancio preventivo e rendiconto dell'esercizio 2018, approvate dalla Sezione delle autonomie, rispettivamente, con deliberazione n. SEZAUT/8/2018/INPR e n. SEZAUT/12/2019/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al bilancio preventivo e rendiconto dell'esercizio 2019, approvate dalla Sezione delle autonomie, rispettivamente, con deliberazione n. SEZAUT/19/2019/INPR e n. SEZAUT/9/2020/INPR;

CONSIDERATO che dette Linee-guida ed i relativi questionari sono stati portati a conoscenza degli enti locali dell'Emilia-Romagna con lettere di questa Sezione regionale di controllo prot. n. 71_P del 5 giugno 2018 per i bilanci preventivi 2018-2020, prot. n. 5336 del 24 settembre 2019 per i rendiconti 2018 e nota prot. n. 4687 del 17 dicembre 2020 per i bilanci preventivi 2019-2021 e rendiconti 2019;

VISTA la deliberazione n. 121/2020/INPR del 9 dicembre 2020 con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2021;

VISTA la deliberazione di questa Sezione n. 92/2020/INPR del 6 ottobre 2020, con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

ESAMINATE le relazioni sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2018 e 2019 e sul bilancio preventivo 2018 redatte dall'Organo di Revisione del **Comune di Coli (PC)**;

VISTA la nota prot. n. 8019 in data 5 agosto 2021, con la quale il magistrato istruttore chiedeva notizie e chiarimenti al suindicato Comune;

VISTE le deduzioni fatte pervenire a firma del responsabile del servizio finanziario del Comune e dell'Organo di revisione con nota prot. n. 8474 del 1° settembre 2021;

VISTA l'ordinanza presidenziale 2021 con la quale la Sezione è stata convocata per la camera di consiglio in data odierna;

UDITO il relatore;

FATTO

1. La Sezione, nell'ambito delle attività di controllo per l'anno 2021, ha esaminato la documentazione relativa ai bilanci preventivi ed ai rendiconti per gli esercizi 2018 e 2019 del Comune di Coli, ed in particolare:

- questionari sul bilancio di previsione 2018-2020 e sui rendiconti relativi agli esercizi 2018 e 2019;
- relazioni dell'Organo di revisione sulla proposta di bilancio di previsione 2018-2020, sulle proposte di deliberazioni consiliari del rendiconto della gestione e sullo schema di rendiconto per gli esercizi finanziari 2018 e 2019;
- schemi di bilancio presenti nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche relativi ai consuntivi 2018 e 2019;
- documentazione relativa ai bilanci preventivi e rendiconti 2018 e 2019 presente sul sito internet istituzionale del Comune di Coli.

2. Dall'esame della predetta documentazione, emerge la situazione contabile e finanziaria compendiate dalle seguenti tabelle:

EQUILIBRI DI BILANCIO

	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Equilibrio di parte corrente	€ 22.640,06	€ 16.792,00
Equilibrio di parte capitale	€ 7.023,56	€ 15.560,12
Saldo delle partite finanziarie	€ 0,00	€ 0,00
Equilibrio finale	€ 29.663,62	€ 32.352,12

La costruzione degli equilibri nel bilancio di previsione 2018/2020 rispetta quanto stabilito dal d.lgs. 118/2011. Per gli esercizi 2018 e 2019, la gestione di competenza a rendiconto esprime complessivamente una situazione di equilibrio.

L'ente rispetta il saldo-obiettivo di finanza pubblica a rendiconto 2018 e gli equilibri di bilancio ai sensi dell'articolo 1, commi da 819 a 830, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Legge di bilancio 2019) a rendiconto 2019.

Per entrambi gli esercizi, il saldo-obiettivo e gli equilibri, nell'ambito della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, risultano rispettati anche in sede previsionale.

Nell'esercizio 2018 il Comune ha applicato avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente per complessivi € 10.963,00 e nel 2019 per € 44.821,18.

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Fondo cassa	€ 184.895,02	€ 82.978,44
Residui attivi	€ 743.676,76	€ 860.593,39
Residui passivi	€ 845.239,82	€ 832.385,15
FPV per spese correnti	€ 0,00	€ 14.916,25
FPV per spese in conto capitale	€ 0,00	€ 0,00
Risultato di amministrazione	€ 83.331,96	€ 96.270,43
Totale accantonamenti	€ 14.100,00	€ 12.428,00
di cui: FCDE	€ 14.100,00	€ 11.660,00
Totale parte vincolata	€ 2.606,10	€ 11.628,69
Totale parte destinata agli investimenti	€ 3.000,00	€ 0,00
Totale parte disponibile	€ 63.625,86	€ 72.213,74

Si rileva che l'ente ha provveduto all'accantonamento di una quota del risultato di amministrazione al fondo crediti di dubbia esigibilità, come richiesto al punto 3.3 del principio contabile applicato 4.2. al d.lgs. n. 118/2011 e successive modificazioni, utilizzando su entrambe le annualità il metodo ordinario. Si riscontra, inoltre, per le voci di entrata considerate e rientranti nel calcolo del fondo crediti, una riduzione dell'accantonamento nell'anno 2019 rispetto al 2018.

Si osserva inoltre che in entrambi i questionari e nelle relazioni dell'Organo di revisione relativi ai rendiconti per l'esercizio 2018 e 2019, l'ente dichiara di aver costituito un fondo per l'indennità di fine mandato del Sindaco, ma tale accantonamento per l'anno 2018 non compare nell'allegato a) risultato di amministrazione del rendiconto, mentre nel rendiconto dell'esercizio 2019, tale fondo risulta correttamente riportato nella parte accantonata del risultato d'amministrazione.

Nessuna quota del risultato di amministrazione viene accantonata per la costituzione di un eventuale fondo rischi o contenzioso, la cui consistenza a zero è confermata anche nel questionario relativo agli "Oneri da contenzioso" 2019, compilato ed inviato dall'ente come richiesto dalla Corte dei conti nel 2021, nel quale viene affermato che l'organo di revisione ne ha attestato la congruità dell'accantonamento ed il suo stanziamento.

Non risultano accantonamenti per il fondo perdite partecipate, in quanto l'Organo di revisione nelle relazioni ai rendiconti, precisa che l'unica società partecipata dall'ente è Lepida S.c.p.a che non presenta perdite di esercizio e pertanto non è stato necessario procedere ad alcun accantonamento.

Si rileva un incremento di residui attivi nell'anno 2019 rispetto al 2018 relativo all'attivazione di finanziamenti regionali di parte investimenti concessi, ma non erogati.

CAPACITÀ DI RISCOSSIONE

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

	Rendiconto 2018 Accertamenti (a)	Rendiconto 2018 Riscossioni (b)	% (b/a)	Rendiconto 2019 Accertamenti (c)	Rendiconto 2019 Riscossioni (d)	% (d/c)
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	€ 293.644,83	€ 256.007,95	87,18%	€ 211.775,65	€ 174.458,19	82,38%
Tit.1 competenza	€ 829.157,89	€ 655.007,46	79%	€ 814.231,79	€ 621.462,01	76,32%
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	€ 76.439,73	€ 44.294,30	57,95%	€ 62.720,66	€ 23.139,29	36,89%
Tit.3 competenza	€ 97.924,06	€ 66.957,33	68,38%	€ 105.620,09	€ 72.529,34	68,67%

Nell'ambito dell'attività di contrasto all'evasione tributaria, come si evince al punto 2.1 della Sezione I.III dei questionari a consuntivo, nell'esercizio 2018 gli accertamenti per l'attività di recupero Imu/Tasi e per Tarsu/Tia/Tares/Tari pari complessivamente ad € 6.614,00 sono stati interamente riscossi, con conseguente nessun accantonamento a FCDE sia a competenza che a rendiconto, da cui emerge come il Comune al pari dell'anno 2017, abbia accertato per cassa. Nell'anno 2019 si rilevano accertamenti complessivi per € 4.371,00 ed incassi per € 2.871,00 con un minimo scostamento tra accertamenti e riscossioni per Tarsu/Tia/Tares e nessun incasso sugli accertamenti Imu ed anche per questa annualità nessun accantonamento a FCDE sia a competenza che a rendiconto.

SITUAZIONE DI CASSA

	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Fondo cassa finale	€ 184.895,02	€ 82.978,44

Anticipazione di tesoreria	NO	NO
Cassa vincolata	€ 350,00	€ 350,00
Tempestività dei pagamenti	97,19 gg	63,62 gg

L'Organo di revisione dichiara la corrispondenza tra le scritture dell'Ente e quelle del tesoriere; l'indicatore di tempestività dei pagamenti risulta positivo nei due esercizi, ma in miglioramento e nei questionari sui rendiconti 2018 e 2019 l'Organo di revisione non dichiara problematiche relative attestando che l'Ente, al fine di evitare ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti pregressi, ha adempiuto all'obbligo previsto dall'art. 183, comma 8, Tuel.

INDEBITAMENTO

	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Debito complessivo a fine anno	€ 421.571,94	€ 504.359,76

L'Ente ha rispettato il limite all'indebitamento disposto dall'art. 204 del Tuel con un'incidenza percentuale sul totale dei primi tre titoli delle entrate relative al rendiconto del penultimo anno, pari al 2,25 % per l'anno 2018 e al 2,07 % per l'anno 2019.

L'Ente dichiara di non avere in essere né garanzie né altre forme di finanziamento a favore di altri soggetti e/o dei propri organismi partecipati, né strumenti di finanza derivata.

In entrambe le annualità, ha attuato nuovi investimenti finanziati da debito.

2.1. Dalla documentazione versata in atti per gli esercizi 2018 e 2019 risulta inoltre in particolare quanto segue:

- nelle domande preliminari dei questionari non sono segnalati elementi di criticità;
- il rendiconto 2018 e il rendiconto 2019 sono stati approvati nei termini di legge;
- l'invio dei dati in BDAP è avvenuto nei termini di legge;
- c'è coerenza nell'ammontare del FPV iscritto nei bilanci degli esercizi 2017-2018-2019;

- l'indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli articoli 203, 204 e 207 del TUEL;
- a rendiconto 2018 e 2019 risultano rispettati tutti i parametri obiettivi per i Comuni ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario;
- dai documenti di rendiconto non risultano passività potenziali non coperte da apposito accantonamento di avanzo;
- non sono segnalati debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento;
- l'Organo di revisione attesta che la spesa per il personale rispetta i vincoli sanciti dalla normativa vigente;
- la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile;
- l'Ente ha provveduto alla tenuta dell'inventario e della contabilità economico-patrimoniale;
- dal questionario sul rendiconto 2018 l'Ente dichiara che il sistema informativo non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'ente e le sue società partecipate, mentre a rendiconto 2019 il Comune dichiara che lo consente;
- nei questionari relativi ad entrambi gli esercizi l'Organo di revisione dichiara che i prospetti dimostrativi di cui all'art. 11, comma 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011 dei debiti e crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati recano la doppia asseverazione degli organi di revisione e nelle relazioni al rendiconto viene esplicitato che l'ente non ha debiti e crediti con la società partecipata Lepida S.c.p.a.

2.2. Si rammenta infine che il Comune di Coli (PC) era stato destinatario di pronuncia inerente al rendiconto per l'esercizio 2017 (deliberazione n. 75/2020/PRSE), con cui la Sezione aveva rilevato: ritardi nei pagamenti della pubblica amministrazione, mancati accantonamenti nel risultato di amministrazione, gestione del fondo pluriennale vincolato, errata rappresentazione di alcuni dati di rendiconto 2017 all'interno del questionario.

2.3. In esito agli elementi di potenziale criticità il magistrato istruttore ha esperito apposita istruttoria, chiedendo al Comune, con nota prot. n. 8019 del 5 agosto 2021, di fornire chiarimenti in merito ai seguenti punti:

- in relazione al fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), le modalità di calcolo utilizzate in entrambi gli esercizi, chiedendo a supporto il prospetto determinante l'importo accantonato a rendiconto;
- fondo indennità fine mandato Sindaco, il cui importo, nell'anno 2018, non risulta tra le quote accantonate nel risultato di amministrazione, nonostante nel questionario si attesti il contrario;
- fondo per salario accessorio, che secondo il dato contenuto nel questionario 2019, non è stato sottoscritto e le cui somme non risultano accantonate nel risultato di amministrazione;
- mancata valorizzazione del Fondo Pluriennale Vincolato (FPV) in parte capitale per entrambi i rendiconti 2018 e 2019;
- riscossioni per cassa del titolo I dell'entrata da recupero evasione tributaria;
- rapporti crediti/debiti con l'Unione e ASP;
- chiarimenti in merito alla quantificazione del fondo rischi e oneri da contenzioso;
- controlli interni;

2.4. In esito alla ricezione della predetta nota istruttoria, il Comune, con nota prot. n.8474 del 1° settembre 2021 ha fornito i seguenti chiarimenti.

2.4.1 In merito alle modalità di calcolo utilizzate in entrambe gli esercizi per la costituzione del fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), l'Ente ha precisato che tale fondo è stato determinato, per entrambi gli esercizi, sulla base della media semplice, calcolata rispetto agli incassi in conto competenza e agli accertamenti nel quinquennio precedente e a tal fine ha inviato i prospetti, allegato c) al rendiconto degli anni interessati, nei quali risulta che il metodo di calcolo utilizzato per la determinazione del FCDE è stato per entrambi gli anni quello ordinario.

2.4.2 In merito al mancato accantonamento nell'anno 2018 del fondo indennità fine mandato del Sindaco nel risultato di amministrazione, l'ente ha dichiarato che per il quinquennio 2014/2018 tale indennità era stata erroneamente accantonata non come fondo, ma inserita, per mero errore materiale, come residuo passivo al relativo capitolo di uscita e che dalla data di insediamento della nuova amministrazione (maggio 2019) tale fondo è stato esattamente collocato nella voce costituente accantonamento nell'avanzo di

amministrazione. Quanto indicato dall'ente trova riscontro, infatti, nel prospetto allegato al rendiconto dove per l'anno 2019, la somma accantonata per tale voce risulta correttamente allocata.

2.4.3 In merito al mancato accantonamento nel risultato di amministrazione delle corrispondenti somme per il fondo del salario accessorio che con il questionario al rendiconto 2019 l'ente attesta di non aver costituito, in quanto l'accordo decentrato integrativo non era stato sottoscritto nell'anno, il Comune dichiara che tale fondo, per l'anno in questione, pur in assenza di accordo decentrato, è stato comunque costituito ed impegnato ed è confluito nel FPV di parte corrente per l'esercizio in esame.

2.4.4 In merito al permanere anche dopo l'anno 2017 della mancata valorizzazione del FPV di parte capitale negli esercizi 2018 e 2019, l'ente afferma che gli investimenti effettuati erano finanziati prevalentemente con fondi regionali, accertati nell'anno, le cui spese corrispondenti sono state impegnate e liquidate in corso d'esercizio ed il cui pagamento è avvenuto una volta erogati i fondi.

2.4.5 In merito all'attività di recupero evasione tributaria ed alla prassi già evidenziata con il rendiconto 2017 per cui anche nell'anno 2018 accertamenti e riscossioni risultano esattamente coincidenti e nulla è stato accantonato a FCDE e nell'anno 2019 vi è solo un minimo scostamento tra accertamenti e riscossioni in ambito Tari e nessun incasso realizzato sugli accertamenti Imu, l'ente ne conferma la modalità e precisa che gli avvisi di accertamento Imu vengono inviati ai debitori verso la fine dell'anno per cui gli incassi si realizzano nell'anno successivo.

2.4.6 In merito ai chiarimenti sulla riconciliazione crediti e debiti reciproci con l'Unione l'ente ha comunicato, dettagliandone gli importi, che alla data del 31 dicembre 2018 vantava debiti verso l'Unione per € 58.798,26 e al 31 dicembre 2019 per € 44.428,71 e che allo stato attuale tutti debiti sono stati saldati, ivi comprese le competenze relative all'anno 2020.

In relazione ai rapporti di riconciliazione crediti e debiti con l'ASP, il Comune ha comunicato che deteneva una quota di partecipazione pari allo 0,4 % in ASP AZALEA e che con deliberazione consiliare n. 38 del 23 luglio 2014, di cui ha allegato l'atto, si è proceduto al recesso dalla stessa provvedendo al

pagamento delle quote di riparto delle perdite fino al 31 dicembre dello stesso anno e che attualmente i servizi socio-sanitari sono totalmente gestiti dall'Unione Montana Valli Trebbia e Luretta.

2.4.7 In merito all'assenza di accantonamenti a fondo rischi e oneri da contenzioso nel risultato di amministrazione di entrambi gli esercizi in esame, l'Organo di revisione, nella sua relazione dichiara che l'ente non ha procedimenti, vertenze o contenziosi in corso e anche nel questionario "Oneri da contenzioso" 2019 debitamente compilato e trasmesso, attesta che nulla è stato accantonato non avendo contenziosi in atto. Tale posizione è rimarcata anche nella risposta istruttoria, nella quale si afferma che è sempre stato effettuato un costante monitoraggio del fondo rischi e contenzioso verificandone l'adeguatezza e che nell'anno 2020 l'ente ha accantonato € 2.000,00 per un potenziale contenzioso che potrebbe insorgere.

2.4.8 In merito allo svolgimento dell'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile, il Comune comunica che per la mancanza fisica del Segretario Comunale, che viene nominato di volta in volta per lo svolgimento del Consiglio Comunale, lo stesso non ha potuto svolgere e trasmettere le risultanze dei controlli di regolarità amministrativa e contabile all'Organo di revisione. Tuttavia, il revisore, nelle sue verifiche infrannuali e sul consuntivo ha sempre provveduto ad effettuare verifiche a campione sui titoli di entrata e di uscita, ivi compresi gli atti relativi (delibere e determine), nulla rilevando.

2.5. Il Presidente istruttore, considerato che il contraddittorio con l'Ente si è già instaurato in via cartolare e che le criticità emerse trovano riscontro documentale, ha sottoposto le risultanze dell'istruttoria svolta sul Comune di Coli (PC) all'esame del Collegio.

DIRITTO

1. La giurisprudenza di questa Sezione regionale di controllo ha formulato una serie di criteri campionari volti ad individuare le ipotesi di maggior rischio per la tenuta degli equilibri (deliberazione n. 43/2019/INPR del 14 giugno 2019, richiamata dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 9/2020/INPR di approvazione delle linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione

economico finanziaria degli enti locali). Anche per l'esame dei rendiconti relativi agli esercizi 2018 e 2019 questa Sezione ha definito i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo (deliberazione n. 92/2020/INPR del 14 ottobre 2020) e precisamente:

1) fondo cassa pro capite al 31 dicembre 2018 minore del dato medio e differenza tra i residui attivi e il fondo crediti di dubbia esigibilità, in rapporto ai residui passivi, maggiore del 115%;

2) fondo pluriennale vincolato in conto capitale uguale a zero;

3) fondo crediti di dubbia esigibilità uguale a zero;

4) fondo anticipazioni liquidità maggiore di zero;

5) parte disponibile del risultato di amministrazione minore o uguale a zero;

6) enti che non siano stati sottoposti a controllo finanziario dall'esercizio 2010 o 2011 e che siano stati individuati ad alto o medio-alto rischio di controllo dalla delibera n. 23/SEZAUT/2019/FRG;

7) enti non ricompresi nei criteri precedenti, per i quali si ritengano necessari specifici approfondimenti in ordine a profili di carattere contabile e gestionale.

2. All'esito dell'istruttoria svolta sul Comune di Coli (PC), selezionato in base al criterio n. 2, si rilevano i seguenti profili di criticità.

2.1 Criticità relative alla composizione del risultato di amministrazione ai sensi dell'art. 186 del Tuel.

In primo luogo, dalla documentazione versata in atti, emergono dei profili che attengono all'esistenza di criticità che riguardano le singole poste che compongono il risultato di amministrazione ai sensi del citato art. 186 del Tuel, e la cui non corretta determinazione potrebbe essere fonte di potenziale squilibrio.

Nel prendere atto di quanto rappresentato dall'Ente, nondimeno permangono criticità, di seguito illustrate, che si pongono in conflitto con la corretta applicazione dei principi dell'armonizzazione contabile nella loro declinazione funzionale al fondamentale rispetto dei canoni costituzionali anzidetti, e si inscrivono pertanto nel novero dei fattori di possibile perturbazione degli equilibri di bilancio (Corte cost., sent. n. 70/2012): ciò in riferimento alle singole componenti del risultato di amministrazione, ovverosia la gestione della liquidità, delle partite attive e passive, e del fondo pluriennale vincolato.

2.1.1. Errata rappresentazione del fondo pluriennale vincolato (FPV) di parte corrente.

(Cfr. Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazione n. 47/2021/PRSE)

I dati istruttori più sopra riportati evidenziano criticità anche con riferimento alla componente del risultato di amministrazione costituita dal fondo pluriennale vincolato (FPV) di parte corrente. In risposta alla richiesta di chiarimenti istruttori sul mancato accantonamento nel risultato di amministrazione del fondo per il salario accessorio, in quanto non sottoscritto nell'anno l'accordo decentrato integrativo, l'ente ha evidenziato che al termine dell'esercizio 2019 tale fondo relativo al trattamento accessorio del personale è stato comunque costituito, impegnato e ha generato FPV di parte corrente per l'esercizio in esame.

In proposito, la Sezione, sottolinea che il principio della competenza potenziata prevede che il fondo pluriennale vincolato sia uno strumento di rappresentazione e previsione delle spese pubbliche territoriali che evidenzia con trasparenza ed attendibilità il procedimento di impiego delle risorse acquisite dall'ente che richiedono un periodo di tempo ultrannuale per il loro effettivo utilizzo; in quest'ottica, ai fini di una verifica della congruità della formazione del fondo pluriennale, assume valore strategico la sussistenza e l'aggiornamento del cronoprogramma della spesa che indichi gli esercizi in cui l'obbligazione giuridica andrà a scadere e diverrà esigibile ed è pertanto necessario un'attenta regolamentazione dell'attività amministrativa dell'Ente.

Va inoltre ricordato che lo scopo del fondo pluriennale vincolato - come risultante dal d.lgs. n. 118/2011 - è di offrire copertura alle obbligazioni e agli impegni legittimamente assunti dall'ente territoriale e pertanto il vincolo pluriennale è rivolto alla conservazione delle risorse necessarie per onorare le relative scadenze finanziarie (Corte costituzionale, sentenza n. 247 del 2017, punto 9 del *Considerato diritto*). Come è noto, il Fondo Pluriennale Vincolato "serve a garantire gli equilibri del bilancio nei periodi intercorrenti tra l'acquisizione delle risorse ed il loro impiego" (Corte costituzionale, sent. n. 6/2017). La logica del nuovo sistema, introdotto dal d.lgs. n. 118/2011, è quella infatti di dare evidenza contabile e rilevanza giuridica ad alcune diacronie intercorrenti tra la realizzazione delle entrate e l'erogazione delle spese. Esso è costituito da risorse accertate, destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente 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 del 2011) (Corte cost., sent. n. 6/2017).

2.1.2. Fondo rischi.

(Cfr. Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazioni n. 23/2020/PRSE e n. 109/2021/PRSE)

Dalle risultanze istruttorie emerge che l'ente non ha operato nel 2018 e 2019 l'accantonamento al fondo rischi, pur avendo effettuato un costante monitoraggio, non essendo presenti contenziosi in corso né presupposti che ne facessero prevedere l'insorgenza. Il Comune ha inoltre precisato che a rendiconto 2020 si è provveduto ad accantonare la somma di € 2.000,00 per un contenzioso potenziale che potrebbe insorgere.

La Sezione prende atto delle affermazioni contenute nella risposta istruttoria e rimarca come desti perplessità che nella relazione dell'Organo di revisione ai rendiconti esaminati, nulla venga attestato in merito al processo di costante ricognizione o aggiornamento di contenzioso in essere o potenziale e delle verifiche fatte sulla congruità di tali accantonamenti a fondi, per i quali invece deve essere posta particolare attenzione.

In proposito, la Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 14/2017/INPR, contenente "Linee di indirizzo per la relazione dei revisori dei conti dei comuni, delle città metropolitane e delle province sui bilanci di previsione 2017-2019 per l'attuazione dell'art. 1 comma 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005 n. 266", volte a fornire agli enti utili indicazioni di principio e operative su alcuni profili di particolare rilevanza per la corretta programmazione e gestione del bilancio di previsione 2017-2019, ha avuto modo di sottolineare che "particolare attenzione deve essere riservata alla quantificazione degli altri accantonamenti a fondi, ad iniziare dal Fondo contenzioso, legato a rischi di soccombenza su procedure giudiziarie in corso. Risulta essenziale procedere ad una costante ricognizione e all'aggiornamento del contenzioso formatosi per attestare la congruità degli accantonamenti, che deve essere verificata dall'Organo di revisione. Anche in questo caso, la somma accantonata non darà luogo ad alcun impegno di spesa e confluirà nel risultato di amministrazione per la copertura delle eventuali spese derivanti da sentenza definitiva, a tutela degli equilibri di competenza nell'anno in cui si verificherà l'eventuale soccombenza".

La quota accantonata a consuntivo nel risultato di amministrazione per "fondo rischi e spese", ai sensi del d.lgs. n. 118/2011, All. 4/2, § 9.2, è determinata, tra l'altro, da «accantonamenti per le passività potenziali».

La lettura di detti principi conferma quindi sia gli obblighi dell'ente, il quale è tenuto a una attenta ricognizione delle cause pendenti, da formalizzare in un apposito atto deliberativo, sia gli obblighi dell'organo di revisione che attesterà la congruità dei relativi accantonamenti, in particolare nel risultato di amministrazione a rendiconto, secondo quanto indicato dalla delibera di Sezione Autonomie n. 14/2017/INPR.

Ciò in quanto, la finalità è quella di non fare trovare l'ente sguarnito nel momento in cui l'evento negativo che si è ritenuto probabile dovesse realizzarsi e comportare il pagamento di spese, sia legali che risarcitorie: la finalità è altresì quella di preservare gli equilibri di bilancio e richiederà quindi uno sforzo supplementare sul versante gestionale da parte dell'ente volto a declinare in modo appropriato le esigenze sottese alla corretta applicazione dei principi contabili.

In conclusione, si ribadisce che la situazione di possibili contenziosi, anche potenziali, deve essere specificamente fatta oggetto di ricognizione da parte dell'ente e monitorata dall'Organo di revisione, al quale incombe l'onere di attestarne la congruità.

In proposito, il Comune dovrà effettuare la classificazione delle passività potenziali distinguendole tra debiti certi, passività probabili, passività possibili e passività da evento remoto, secondo i seguenti principi:

- il debito certo - indice di rischio 100%, è l'evento che si è concretizzato in una sentenza esecutiva, ma momentaneamente sospesa *ex lege*;
- la passività "probabile", con indice di rischio del 51%, (che impone un ammontare di accantonamento che sia pari almeno a tale percentuale), è quella in cui rientrano i casi di provvedimenti giurisdizionali non esecutivi, nonché i giudizi non ancora esitati in decisione, per cui l'avvocato abbia espresso un giudizio di soccombenza di grande rilevanza (cfr., al riguardo, documento OIC n. 31 e la definizione dello IAS 37, in base al quale l'evento è probabile quando si ritiene sia più verosimile che il fatto si verifichi piuttosto che il contrario);
- la passività "possibile" che, in base al documento OIC n. 31, nonché dello IAS 37, è quella in relazione alla quale il fatto che l'evento si verifichi è inferiore al probabile e, quindi, il range oscilla tra un massimo del 49% e

un minimo determinato in relazione alla soglia del successivo criterio di classificazione;

- la passività da evento "remoto", la cui probabilità è stimata inferiore al 10%, con accantonamento previsto pari a zero.

2.2 Efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria nelle fasi di accertamento e riscossione

(Cfr., Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 122/2020/PRSE, 74/2021/PRSE)

Con riferimento alla gestione della liquidità, i dati emersi in occasione delle acquisizioni istruttorie dimostrano una riduzione del fondo di cassa nei due esercizi considerati (Rendiconto 2018: € 184.895,02; Rendiconto 2019: € 82.978,44), a cui si accompagna un ritardo nei pagamenti, seppur l'indicatore sulla tempestività mostri un lieve miglioramento.

Al dato di cui sopra non sono estranei ulteriori fattori di seguito esposti.

In particolare, con riferimento alla gestione della liquidità, i dati emersi in occasione delle acquisizioni istruttorie (e specificamente dall'esame della tabella 2.1 Sezione I.III dei questionari, Gestione Finanziaria - Entrate), dimostrano come questi accertamenti e riscossioni per recupero evasione tributaria risultino esattamente coincidenti per l'anno 2018, facendo supporre che l'Ente accerti tali poste per cassa e come nell'anno 2019 vi sia un minimo scostamento tra accertamenti e riscossioni Tarsu/Tia/Tari/Tares e nessun incasso sugli accertamenti Imu, comunque di modesta entità, per cui non si siano previsti accantonamenti a FCDE. Il principio applicato concernente la contabilità finanziaria contenuto nell'allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, al punto 3.2, prevede che: "l'iscrizione della posta contabile nel bilancio avviene in relazione al criterio della scadenza del credito rispetto a ciascun esercizio finanziario. L'accertamento delle entrate è effettuato nell'esercizio in cui sorge l'obbligazione attiva con imputazione contabile all'esercizio in cui scade il credito" e al successivo punto 3.3 che: "sono accertate per l'intero importo del credito anche le entrate di dubbia e difficile esazione, per le quali non è certa la riscossione integrale, quali le sanzioni amministrative al codice della strada, gli oneri di urbanizzazione, i proventi alla lotta all'evasione etc."; inoltre, "per i crediti di dubbia e difficile esazione accertati nell'esercizio è effettuato un accantonamento a fondo crediti di dubbia esigibilità, vincolando una quota dell'avanzo di amministrazione"

Dall'approfondimento istruttorio svolto da questa Sezione, il Comune precisa che per l'anno 2018 non sono stati effettuati accantonamenti a FCDE

proprio perché tutti gli accertamenti sono stati incassati e che nell'anno 2019 tutti gli accertamenti. Tari sono stati incassati, mentre è rimasta un'esigua quota di accertamenti Imu da incassare e che vista la modesta entità non si è ritenuto di procedere ad alcun accantonamento a FCDE. Viene inoltre precisato che gli avvisi di accertamento vengono inviati ai debitori verso la fine dell'anno per cui gli incassi vengono poi realizzati nell'anno successivo.

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

Le carenze del momento accertativo del recupero dell'evasione tributaria, divengono quindi in quest'ottica un comportamento censurabile, antitetico rispetto ai parametri disegnati dalla Carta costituzionale e dei principi contabili ad essi sottesi: osta a ciò, del resto, l'indefettibile principio generale dell'indisponibilità dell'obbligazione tributaria - riconducibile ai principi di capacità contributiva (art. 53, comma 1, della Costituzione) ed imparzialità nell'azione della pubblica amministrazione (art. 97 della Costituzione), espressione entrambi del più generale principio di eguaglianza nell'ambito dei rapporti tributari. Dall'indisponibilità dell'obbligazione tributaria, vincolata ed *ex lege*, si ricava quindi la conclusione circa l'irrinunciabilità della potestà impositiva, con i corollari della non prorogabilità del recupero delle somme a tale titolo dovute e della necessità che l'azione del comune sia tempestivamente volta ad evitare la prescrizione del credito tributario, con pregiudizio per gli interessi erariali.

In riferimento a ciò, appare chiaro che la tenuta del bilancio è suscettibile di subire una potenziale compromissione, considerato che la criticità rappresentata potrebbe determinare comunque una sensibile attenuazione della possibilità per l'Ente di far fronte alle proprie obbligazioni per il venir meno di entrate proprie.

La Sezione osserva altresì, in via generale, che la particolare cura per le entrate in questione comporta la censurabilità di qualsiasi azione od omissione volta a procrastinare l'adempimento degli obblighi tributari che, in quanto tali, vincolano a doveri ineludibili di solidarietà (art. 23 della Costituzione) e la cui inosservanza determina, sul piano sostanziale, sperequazioni non accettabili

rispetto a chi osserva tempestivamente e scrupolosamente gli obblighi medesimi, nonché riflessi irrazionali sul piano della sana gestione.

Pertanto, la Sezione richiama l'attenzione del Comune ad assicurare l'efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria, invitandolo a proseguire nell'attività di contrasto e riservandosi di svolgere ulteriori approfondimenti e controlli in occasione dell'esercizio delle proprie funzioni sui successivi esercizi finanziari.

PQM

la Sezione Regionale di Controllo per l'Emilia-Romagna nel concludere l'esame sulla documentazione inerente ai rendiconti per gli esercizi 2018 e 2019 del Comune di Coli (PC):

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

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

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

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

Così deliberato nella camera di consiglio del 21 settembre 2021.

Il presidente relatore

Marco Pieroni

(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria in data 30 settembre 2021

Il Funzionario preposto
Roberto Iovinelli
(*firmato digitalmente*)