



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

Il Funzionario preposto

All. n. 1

Bologna, 29 luglio 2021

Comune di Vigarano Mainarda

-Al Sig. Presidente del Consiglio
comunale

-Al Sig. Sindaco

-All'Organo di revisione

Oggetto: Comune di Vigarano Mainarda (FE) – Rendiconti 2018 e 2019

Si trasmette la deliberazione n. 129/2021/PRSE, adottata dalla Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna in data 21 luglio 2021.

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto
(*Roberto Iovinelli*)

ORIGINALE FIRMATO DIGITALMENTE



Deliberazione n. 129/2021/PRSE*Corte dei Conti*

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati*:

dott. Marco Pieroni	presidente
dott. Massimo Romano	consigliere
dott. Tiziano Tessaro	consigliere (relatore)
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 luglio 2021
Comune di Vigarano Mainarda (FE)
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;

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

Del resto, da lungo tempo la Corte costituzionale evidenzia che il controllo in esame si pone in una prospettiva non più statica (come, invece, il tradizionale controllo di legalità-regolarità) ma dinamica, in grado di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive,

funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio (*ex multis*, sent. 7 giugno 2007, n. 179).

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

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

ESAMINATE, a seguito delle indicazioni della Sezione delle Autonomie, 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 Vigarano Mainarda (FE);

VISTA la nota prot. n. 5523 in data 1° giugno 2021, con la quale il magistrato istruttore chiedeva notizie e chiarimenti al suindicato Comune;

VISTE le deduzioni fatte pervenire con nota del 19 giugno 2021 e del 12 luglio 2021, quest'ultima a firma del responsabile dei servizi finanziari e dell'Organo di revisione;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 84 del 21 luglio 2021 con la quale la Sezione è stata convocata per la camera di consiglio del 21 luglio 2021;

UDITO il relatore, referendario Tiziano Tessaro;

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 Vigarano Mainarda, 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 Vigarano Mainarda.

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

EQUILIBRI DI BILANCIO

	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Equilibrio di parte corrente	€ 8.878,39	€ - 12.750,89
Equilibrio di parte capitale	€ 136.843,82	€ 179.279,31
Saldo delle partite finanziarie	€ 0,00	€ 0,00
Equilibrio finale	€ 145.722,21	€ 166.528,42

La costruzione degli equilibri nel bilancio di previsione 2018/2020 e 2019/2021 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, pur rilevando un equilibrio negativo di parte corrente a rendiconto 2019.

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.

RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE

	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Fondo cassa	€ 1.396.347,90	€ 1.885.599,98
Residui attivi	€ 2.913.120,33	€ 2.822.967,13
Residui passivi	€ 1.030.816,42	€ 1.619.612,24
FPV per spese correnti	€ 392.346,15	€ 25.981,20
FPV per spese in conto capitale	€ 433.834,82	€ 402.529,00
Risultato di amministrazione	€ 2.452.470,84	€ 2.660.444,67
Totale accantonamenti	€ 1.221.500,00	€ 1.333.565,37
di cui: FCDE	€ 1.213.400,00	€ 1.154.684,78
Totale parte vincolata	€ 166.306,00	€ 253.469,67
Totale parte destinata agli investimenti	€ 1.046.592,00	€ 1.052.807,64
Totale parte disponibile	€ 18.072,84	€ 20.601,99

Nel corso degli esercizi 2018 e 2019 il Comune non ha utilizzato l'avanzo di amministrazione proveniente dall'esercizio precedente.

Il Comune calcola il FCDE con il metodo ordinario, ma non risultano accantonamenti relativi al titolo 1 delle entrate e per l'anno 2018 l'importo accantonato nel risultato d'amministrazione è inferiore all'importo minimo riportato nel relativo allegato di rendiconto.

Il Comune ha previsto accantonamenti per il fondo contenzioso a rendiconto 2019 e, per entrambe le annualità, risultano accantonamenti per l'indennità di fine mandato del Sindaco e non risultano accantonamenti per il fondo perdite partecipate.

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)	€ 236.340,34	€ 38.799,95	16,42%	€ 215.322,35	€ 104.624,89	48,59%
Tit.1 competenza	€ 3.310.844,15	€ 3.293.062,19	99,47%	€ 3.296.208,33	€ 3.253.777,92	98,71%
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	€ 1.500.165,78	€ 472.308,98	31,48%	€ 1.958.745,99	€ 606.549,61	30,97%
Tit.3 competenza	€ 2.154.296,33	€ 1.221.541,06	56,70%	€ 1.731.163,77	€ 1.354.143,78	78,22%

L'ente mostra un'ottima capacità di riscossione relativamente al titolo 1 in competenza e una non brillante capacità a residuo, sia del titolo 1 che del titolo 3. In merito all'attività di contrasto all'evasione tributaria, dai questionari sui rendiconti 2018 e 2019, non emerge una consistente attività svolta dall'ente, in quanto per l'anno 2018 risultano accertamenti per "recupero evasione altri tributi" per € 56.062,00 e incassi per € 25.330,00 (senza indicazione di accantonamento a FCDE); nell'anno 2019 risultano solo riscossioni per € 5.519,84 in relazione all'attività di "recupero per evasione TARSU/TIA/TARES/TARI", anche in questo caso senza indicazione di accantonamento a FCDE.

SITUAZIONE DI CASSA

	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Fondo cassa finale	€ 1.396.347,90	€ 1.885.599,98
Anticipazione di tesoreria	---	---
Cassa vincolata	€ 109.553,72	€ 109.553,72
Tempestività dei pagamenti	- 1,66 giorni	- 0,43041 giorni

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

INDEBITAMENTO

	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Debito complessivo a fine anno	€ 6.147.100,62	€ 6.031.567,26

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.

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

- nelle domande preliminari dei questionari non sono segnalati elementi di criticità;
- c'è coerenza nell'ammontare del FPV iscritto nei bilanci degli esercizi 2017-2018-2019, pur rilevando che il valore del FPV al 1° gennaio 2018 riportato nell'allegato di rendiconto "composizione per missioni e programmi del fondo pluriennale vincolato dell'esercizio 2018" riporta un dato errato come già rilevato in sede di rendiconto 2017 (deliberazione della scrivente Sezione n. 26/2020/PRSE) e si osserva inoltre che i FPV 2018 e 2019 sono reimputati su un solo esercizio;
- i rendiconti 2018 e 2019 sono stati approvati, rispettivamente, con deliberazione di Consiglio comunale n. 27 del 20 maggio 2019 e n. 25 del 28 luglio 2020, entrambi oltre i termini di legge;
- la trasmissione a BDAP dello schema di bilancio 2018 approvato dal Consiglio comunale risulta avvenuta nei termini, mentre la trasmissione a BDAP dei dati di rendiconto 2019 è avvenuta in data 27 ottobre 2020 e quindi oltre i termini di legge;
- l'ente non ha ricevuto anticipazioni di liquidità nel 2018 e 2019;
- l'indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli articoli 203, 204 e 207 del TUEL, nonché la soglia stabilita dal relativo parametro di deficitarietà;
- a rendiconto 2018 e 2019 risultano rispettati tutti i parametri obiettivi per i Comuni ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario;
- dall'analisi dei questionari sui debiti fuori bilancio relativi agli esercizi 2018 e 2019 è emerso che il Comune ha riconosciuto due debiti fuori bilancio nel 2019 per complessivi € 14.255,27 di cui € 8.002,62 per sentenze esecutive ed € 6.252,65 per acquisizione di beni e servizi, coperti con disponibilità del bilancio di

parte corrente e al termine degli esercizi non sono segnalati debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento;

- dalla relazione dell'Organo di revisione sui rendiconti 2018 e 2019 si evince 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, precisando nei questionari di aver esternalizzato la tenuta della contabilità economico-patrimoniale e quindi la redazione degli schemi di conto economico, stato patrimoniale e della nota integrativa;

- nei questionari sul rendiconto 2018 e 2019 l'ente dichiara che il sistema informativo consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'ente e le sue società partecipate solo nel 2019;

- nel questionario relativo al rendiconto 2018 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 non recano la doppia asseverazione degli organi di revisione precisando che "Nei casi in cui presso l'Organismo partecipato non è presente l'Organo di revisione, il prospetto è sottoscritto dal responsabile amministrativo"; nel questionario sul rendiconto 2019 l'Organo di revisione dichiara la doppia asseverazione e in entrambi gli esercizi risulta dai questionari che non si sono verificati casi di mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati. Dalla nota crediti e debiti con gli organismi partecipati relativa all'anno 2019 risulta una discordanza in corrispondenza della società CMV servizi di € 56.318,75 (già approfondita in sede di esame del questionario sul rendiconto 2017 da cui è emerso che si tratta di una questione di anni passati per spese sostenute da CMV per la discarica ex Orbit) e per Hera S.p.A. non risultano comunicazioni di dati, in quanto la società sostiene che il Comune di Vigarano Mainarda, avendo meno di 15.000 abitanti, risulta escluso dall'adempimento in base all'art. 147-*quater* del D.Lgs. n. 267/2000.

2.2. Si rammenta infine che il Comune di Vigarano Mainarda (FE) era stato destinatario di pronuncia inerente al rendiconto per l'esercizio 2017 (deliberazione n. 26/2020/PRSE), con cui la Sezione aveva rilevato irregolarità nella parte accantonata del risultato d'amministrazione, nel fondo rischi, nella gestione del

fondo pluriennale vincolato e nella mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati.

2.3. In esito agli elementi di potenziale criticità il magistrato istruttore ha esperito apposita istruttoria, chiedendo al Comune, con nota prot. n. 5523 del 1° giugno 2021, di fornire chiarimenti in merito ai seguenti punti:

- approvazione in ritardo dei rendiconti 2018 e 2019 e trasmissione dei dati a BDAP in ritardo nell'anno 2019;
- equilibri di bilancio di parte corrente a rendiconto 2019;
- corretta quantificazione del fondo rischi;
- adeguatezza del FCDE;
- fondo perdite partecipate a rendiconto;
- capacità di riscossione dei titoli 1 e 3 e misure organizzative che l'ente ha attuato o intende attuare per assicurare un miglioramento della propria capacità di riscossione;
- corretta redazione del FPV e del cronoprogramma degli investimenti;
- riconciliazione dei rapporti creditori e debitori con alcuni organismi partecipati;
- riconciliazione dei crediti e debiti reciproci con l'Unione e l'ASP;
- controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile;
- trasmissione della relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2019.

2.4. In esito alla ricezione della predetta nota istruttoria, il Comune, con note prot. C.d.c. n. 6433 del 24 giugno 2021, n. 7104 del 30 giugno 2021 e n. 7336 del 12 luglio 2021 ha fornito i seguenti chiarimenti.

2.4.1. In relazione all'approvazione in ritardo dei rendiconti 2018 e 2019 e alla trasmissione dei dati a BDAP in ritardo nell'anno 2019, l'ente ha confermato il rispetto del divieto di assunzioni nel periodo dell'inadempimento, previsto dall'art. 9, comma 1 quinquies, del decreto legge 24 giugno 2016, n. 113.

2.4.2. In relazione al saldo negativo degli equilibri di parte corrente a rendiconto 2019, l'ente ha comunicato che è dovuto alla riduzione della previsione di entrata delle sanzioni al codice della strada per "violazioni al sanzioni amministrative da destinare al miglioramento e potenziamento delle strutture e acquisto attrezzature" in quanto, rispetto ad una previsione definitiva di

competenza di € 340.073,60, l'ente ha registrato accertamenti per € 224.158,33 così come per il capitolo "Sanzioni per inosservanza norme e regolamenti" la cui previsione definitiva di competenza ammontava ad € 185.000,00 mentre gli accertamenti effettuati nel 2019 sono stati di soli € 200,90.

2.4.3. In relazione alla quantificazione del fondo rischi, il Comune ha precisato che nel risultato d'amministrazione il vincolo formalmente attribuito dall'ente pari ad € 6.000,00 è dovuto a seguito del decesso dell'avvocato di fiducia dell'amministrazione comunale e con delibera di G.C. n. 82/2018 è stato stabilito l'affidamento di incarico sostitutivo ad altro avvocato dello stesso studio, tenuto conto della conoscenza approfondita della materia oggetto di ricorso e, in sede di rendiconto, l'ente ha formalmente attribuito il vincolo per spese legali, nelle more della definizione, da parte del nuovo incaricato, delle vicende giudiziarie precedentemente curate dal legale deceduto.

A titolo di fondo rischi contenzioso, da determinarsi secondo le modalità previste dal principio applicato alla contabilità finanziaria al punto 5.2 lettera h) per il pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenze, l'ente ha provveduto ad accantonare nel risultato di amministrazione 2019 la somma di € 168.080,59 così suddivisa:

- passività potenziali in regime prudenziale per € 108.080,59;
- contenzioso "Orbit" per la somma di € 60.000,00.

L'ente ha inoltre comunicato che sono stati effettuati monitoraggi mediante le richieste di ricognizione del contenzioso e della circolarizzazione dei crediti nei mesi di gennaio e febbraio anni 2019, 2020 e 2021, trasmettendo in allegato alla risposta istruttoria una relazione di quantificazione fondo rischi e una nota di ricognizione del contenzioso esistente.

2.4.4. In relazione al FCDE, l'ente ha comunicato di aver provveduto all'accantonamento di una quota del risultato d'amministrazione come richiesto al punto 3.3 del principio contabile applicato, di cui all'allegato 4.2) al D. Lgs. n. 118/2011 e s.m.i.

Il Comune ha precisato che per l'anno 2018 non è stato calcolato il FCDE relativamente al titolo primo, in quanto a fronte del totale degli accertamenti in competenza per tale titolo di € 3.310.844,15 l'ente ha realizzato incassi, sempre in competenza, per € 3.293.062,19. Nella determinazione del FCDE per il rendiconto 2018 l'ente ha precisato di aver utilizzato il metodo ordinario e tra le diverse modalità di calcolo applicate, ha optato per la media semplice sui singoli

rapporti e ha comunicato che il FCDE determinato in sede di rendiconto era di € 1.212.398,73 arrotondato ad € 1.213.400,00.

Per l'anno 2019, il Comune ha riferito di aver accantonato il FCDE nel rendiconto utilizzando il metodo ordinario in applicazione della media semplice sui singoli rapporti e l'ente ha confermato di non aver calcolato il fondo relativamente al titolo primo, in quanto a fronte del totale degli accertamenti in competenza per tale titolo di € 3.296.208,33 l'ente ha realizzato incassi, sempre in competenza, per € 3.253.777,92.

2.4.5. In relazione al fondo perdite partecipate, l'ente con la risposta istruttoria del 19 giugno non ha confermato l'assenza di società partecipate comprese nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in quanto ha comunicato che la società partecipata C.M.V. Energia e Impianti srl, dal conto economico anno 2019 reperito dal portale, ha registrato una perdita di € 548.360,00 e per il rendiconto 2018 una perdita di € 278.885,00. Con la nota d'integrazione del 12 luglio il Comune ha invece confermato "sia per il rendiconto 2018 sia per quello del 2019, l'assenza di società partecipate comprese nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3 della L. n. 196/2009".

2.4.6. In relazione alla capacità di riscossione relativamente ai titoli 1 e 3, l'ente ha comunicato le misure organizzative che ha attuato per assicurare un miglioramento della propria capacità di riscossione, fornendo dettagli per l'incasso dei tributi, dei servizi scolastici, dei servizi relativi allo sport e per le entrate del settore della polizia municipale.

L'ente ha inoltre comunicato di non aver mai applicato avanzo disponibile negli esercizi 2018 e 2019 e in occasione della verifica della salvaguardia degli equilibri e dell'assestamento del bilancio 2021/2023 procederà ad effettuare una verifica generale degli accantonamenti esistenti nel bilancio e una ricognizione complessiva del FCDE iscritto, sia nel risultato d'amministrazione sia a bilancio 2021/2023, in particolare, in relazione alla capacità di recupero dei residui attivi derivanti dal recupero dell'evasione tributaria (Tari/Imu/Tasi), procedendo ad integrare il relativo fondo e accantonamento.

2.4.7. In relazione al fondo pluriennale vincolato e al cronoprogramma degli investimenti, l'ente ha comunicato che alcune delle opere pubbliche inserite nei cronoprogrammi finanziari 2018 e 2019 redatti in occasione dei bilanci preventivi non sono state eseguite, in quanto erano finanziate con alienazioni di

immobili comunali che non si sono concluse positivamente e altre opere realizzate sono per la maggior parte di piccola e media entità e hanno avuto inizio e termine nello stesso anno, eccetto pochi lavori che sono terminati nell'anno successivo e, pertanto, gli importi sono stati indicati nella colonna d) "Spese impegnate nell'esercizio 2018 (o 2019) con imputazione all'esercizio 2019 (o 2020) e coperte dal fondo pluriennale vincolato" dell'allegato ai rendiconti.

2.4.8. In relazione alla riconciliazione dei rapporti creditori e debitori con gli organismi partecipati l'ente ha evidenziato che sia nel 2018 che nel 2019 con la società CMV Servizi il credito del Comune verso la società e il debito della società nei confronti del Comune corrispondevano ed erano pari a € 40.000,00; mentre il debito del Comune verso la società era di € 3.518,45 e il credito della società verso il Comune è di € 63.518,75 ma l'ente ha precisato che la differenza è riferita al contenzioso relativo all'ORBIT (discarica) e nel risultato d'amministrazione 2018 e 2019, nella parte vincolata, tra i vincoli formalmente attribuiti dall'ente è stata accantonata la somma di € 60.000,00 a titolo prudenziale.

Per quanto riguarda HERA spa, l'ente ha precisato che con nota acquisita al protocollo dell'ente n. 4143 del 26 marzo 2020 la società ha comunicato che, avendo il Comune di Vigarano Mainarda meno di 15.000 abitanti, risultava escluso dall'adempimento in questione, secondo quanto previsto dall'art. 147-*quater* del D.lgs. n. 267/2020.

2.4.9. In relazione ai rapporti creditori e debitori con l'Unione, l'ente ha comunicato l'assenza di tali rapporti, sia al 31 dicembre 2018 che 2019, e in relazione all'ASP, l'ente ha rappresentato che il Comune non ha partecipazioni dirette.

2.4.10. In relazione al controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile l'ente ha comunicato un elenco di trasmissioni che il Segretario Comunale ha effettuato nell'ambito del referto del controllo interno, ai sensi dell'art. 147-*bis* comma 2 del d.lgs. n. 267/2000.

2.4.11. In relazione alla richiesta di trasmissione della relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2019, l'ente ha provveduto al relativo invio.

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

DIRITTO

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

La legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) ha poi previsto, per gli Organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, l'obbligo di trasmissione alle competenti sezioni regionali di controllo di una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo, sulla base di criteri e linee guida definiti dalla Corte dei conti. Nelle intenzioni del legislatore, tale adempimento deve dare conto, in particolare, del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno e dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione, nonché di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'Organo di revisione.

Chiamata a pronunciarsi su dette disposizioni, la Corte costituzionale ha affermato che tale forma di controllo esterno è da ritenere *"ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità"* concorrendo *"alla formazione di una visione unitaria della finanza pubblica, ai fini della tutela dell'equilibrio finanziario e di osservanza del patto di stabilità interno"* (ex multis, sent. n. 179 del 2007), affermando altresì che tale nuova attribuzione trova diretto fondamento nell'art. 100 Cost., il quale - come noto - assegna alla Corte dei conti il controllo successivo sulla gestione del bilancio, come controllo esterno 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, primo comma, Cost.).

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

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

In conformità alla disposizione dell'art. 148-*bis*, comma 3, del d.lgs. n. 267 del 2000, qualora le Sezioni regionali della Corte accertano la sussistenza "*di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il Patto di stabilità interno*", gli enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, "*i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio*", nonché a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati, in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi siano idonei a rimuovere le irregolarità ed a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi, o di esito negativo della valutazione, "*è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria*".

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

Pertanto, tali controlli si collocano su profili distinti rispetto al controllo sulla gestione amministrativa e sono compatibili con l'autonomia di regioni, province e comuni, in forza del supremo interesse alla legalità finanziaria ed alla tutela dell'unità economica della Repubblica (artt. 81, 119 e 120 Cost.). Tali funzioni di controllo attribuite alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge 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 comma terzo dell'art. 148-*bis* T.U.E.L., 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 legge 5 maggio 2009, n. 42, di attuazione del federalismo fiscale di cui all'art. 119 della Costituzione, 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. In continuità con il percorso già intrapreso per il passato ed in conformità alla ormai consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, anche per gli esercizi in esame il controllo ha privilegiato l'analisi degli aspetti principali della gestione, ossia: la gestione finanziaria, il risultato di amministrazione, l'indebitamento.

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

Nell'ordinamento contabile degli enti locali, esso è definito, in termini

puramente finanziari, dall'art. 186 del Tuel quale somma del fondo di cassa aumentato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi al termine dell'esercizio, nonché del fondo pluriennale vincolato di uscita. La disciplina dell'istituto in parola trova una sua più compiuta definizione nell'attuale formulazione dell'art. 187 del Tuel, che al comma 1 dispone 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.

Altro essenziale dato contabile per la verifica della gestione finanziaria è rappresentato dagli equilibri di bilancio che, a norma dell'art. 193 del TUEL, devono caratterizzare la gestione annuale. In particolare, deve essere garantito il pareggio finanziario complessivo per la competenza, comprensivo dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e del recupero del disavanzo di amministrazione e garantendo un fondo di cassa finale non negativo. Inoltre, le previsioni di competenza relative alle spese correnti sommate alle previsioni di competenza relative ai trasferimenti in c/capitale, al saldo negativo delle partite finanziarie e alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e degli altri prestiti, con l'esclusione dei rimborsi anticipati, non possono essere complessivamente superiori alle previsioni di competenza dei primi tre titoli dell'entrata, ai contributi destinati al rimborso dei prestiti e all'utilizzo dell'avanzo di competenza di parte corrente e non possono avere altra forma di finanziamento, salvo le eccezioni tassativamente indicate nel principio applicato alla contabilità finanziaria

necessarie a garantire elementi di flessibilità degli equilibri di bilancio al fine del rispetto del principio dell'integrità (art. 162, comma 6, del TUEL). Il d.lgs. n. 118/2011 definisce gli schemi ed i prospetti ai quali gli enti locali sono tenuti ad attenersi nella raffigurazione dei dati contabili: in particolare, l'allegato 10 consente di dare rappresentazione agli equilibri della gestione annuale a rendiconto.

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

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

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

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

La riforma che ha costituzionalizzato il principio del pareggio di bilancio ha, dunque, inteso rafforzare il divieto già affermato dall'art. 119, comma 6, della Costituzione nella sua versione originaria e sancito a livello di legislazione ordinaria dall'art. 3, comma 16, della legge 24 dicembre 2003, n. 350. Sotto il secondo profilo (vincolo quantitativo della spesa), l'art. 203 del TUEL detta regole per la contrazione di nuovo indebitamento 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 tre dimensioni fondamentali della gestione (risultato contabile di amministrazione, equilibri di bilancio ed indebitamento) sono pertanto tra loro strettamente connesse; sicché, il governo della loro evoluzione è funzionale al mantenimento di una situazione di sana gestione finanziaria da parte dell'ente e su di esse si concentra il controllo di legittimità-regolarità della Corte dei conti.

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

approvazione delle linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali). Anche per l'esame dei rendiconti relativi 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.

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

3.1. Equilibrio di parte corrente negativo a rendiconto 2019

3.1.1. La verifica istruttoria si è appuntata sulla corretta rappresentazione e contabilizzazione di alcune poste, in un'ottica volta ad assicurare appropriate garanzie – sotto il profilo della prudenza – al perseguimento e alla salvaguardia degli equilibri di bilancio (Corte cost., sent. n. 6/2017), dal momento che gli scostamenti dai principi del d.lgs. n. 118 del 2011 in tema di armonizzazione dei conti pubblici (...) risultano strumentali ad una manovra elusiva della salvaguardia degli equilibri del bilancio (...) presidiati dall'art. 81 Cost., volta essenzialmente a programmare una spesa superiore a quella consentita dalle risorse disponibili nell'esercizio finanziario (Corte cost., sent.n. 279/2016).

3.1.2. L'art. 193 comma 1 del d.lgs. n. 267/2000 stabilisce che gli enti locali rispettano durante la gestione e nelle variazioni di bilancio il pareggio finanziario e tutti gli equilibri stabiliti in bilancio per la copertura delle spese

correnti e per il finanziamento degli investimenti, secondo le norme contabili recate dal testo unico degli enti locali, con particolare riferimento agli equilibri di competenza e di cassa di cui all'art. 162, comma 6 TUEL.

3.1.3. La Sezione rileva pertanto che, in ogni caso, al fine di garantire gli equilibri della gestione finanziaria, occorre attivare per tempo idonee procedure di ricognizione e verifica delle singole voci di entrata e spesa di bilancio, al fine di avere stanziamenti di bilancio attendibili per conferire veridicità ed attendibilità al bilancio dell'Amministrazione locale e, considerata la finalità della norma, deve trattarsi di un controllo sostanziale e non solo formale.

3.2. Criticità relative alla composizione del risultato d'amministrazione ai sensi dell'art. 187 del Tuel

Sotto un diverso profilo, l'approfondimento svolto sui contenuti del questionario conferma il delineato quadro istruttorio, in relazione alla circostanza che il risultato di amministrazione deve essere, innanzi tutto, «coerente con i profili giuridici inerenti alle partite creditorie e debitorie» e la distinzione in «fondi liberi, accantonati, destinati agli investimenti e vincolati, non fa altro che conferire codificazione a principi enunciati da questa Corte [...] senza intaccare la natura "mista", finanziaria e giuridica, delle componenti del risultato di amministrazione». (Corte cost., sent. n. 274/2017, punto 3 del *Considerato diritto*).

La Sezione rileva come la nuova disciplina preveda una separata evidenza per le quote vincolate e accantonate (....): tali partite, infatti, necessitano di essere garantite da adeguate risorse loro specificamente destinate in conformità ai principi della copertura economica (Corte costituzionale 274/2017), così che la loro sottostima, ove disvelata, evidenziando cioè un miglioramento in modo fittizio del risultato di amministrazione, in tal modo violando l'equilibrio strutturale del bilancio provocando cioè un indebito incremento della capacità di spesa dell'ente locale (Corte cost. 4/2020) che conduce alla emersione di un disavanzo sostanziale di amministrazione.

Le 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, si inscrivono pertanto nel novero dei fattori di possibile perturbazione degli equilibri di bilancio (Corte cost., sent. n. 70/2012) in riferimento ai profili testé evidenziati.

3.2.1. Fondo crediti dubbia esigibilità

(cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, deliberazioni n. 23/2020/PRSE e n. 46/2021/PRSE)

3.2.1.1. Il Comune non ha calcolato il FCDE relativamente al titolo primo, sia a rendiconto 2018 che 2019 e nella risposta istruttoria relativa alla capacità di riscossione dell'ente, relativamente al titolo 1, ha comunicato che in occasione della verifica della salvaguardia degli equilibri e dell'assestamento del bilancio 2021/2023 procederà ad effettuare una ricognizione complessiva del FCDE iscritto, sia nel risultato d'amministrazione sia a bilancio 2021/2023 e relativamente alla capacità di recupero dei residui attivi riscontrata sulle somme derivanti dal recupero evasione tributaria (Tari/Imu/Tasi) procederà ad integrare il relativo fondo e accantonamento di bilancio.

3.2.1.2. In relazione all'ammontare del fondo crediti di dubbia esigibilità, il Collegio ritiene di rammentare come tale fondo abbia la funzione di precludere l'impiego di risorse di incerta acquisizione ed è un fondo rettificativo, in diminuzione di una posta di entrata, finalizzato a correggere il valore nominale dei crediti dell'ente in relazione alla parte di essi che si prevede di non incassare in corso di esercizio (Corte cost., sent. n. 279/2016), proprio al fine di evitare un risultato di amministrazione negativo a seguito delle eventuali minusvalenze derivanti dalla riscossione dei crediti soltanto parziale. Atteso il ruolo strategico del FCDE nell'ambito del principio di competenza finanziaria rafforzata - è essenziale che lo stesso abbia un'applicazione estesa, limitando quanto più possibile le tipologie di entrate escluse dal calcolo dello stesso. Nella contabilità armonizzata, infatti, il FCDE serve a garantire che gli accertamenti di entrate per le quali non vi è certezza in merito alla integrale riscuotibilità siano parzialmente sterilizzati al fine di evitare un incremento non sostenibile dei margini di spese, con ciò preservando l'equilibrio di bilancio e la sana e prudente gestione (cfr. Corte conti, Sez. Reg. contr. Abruzzo, delib. n. 119/2018, e Sez. Reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 23/2020/PRSE).

Si tratta quindi "di una regola che inverte l'applicazione del principio di prudenza nella stima delle risorse disponibili. Come semanticamente specificato, il fondo rende inerte, cioè inutilizzabile, una quota delle risorse risultanti da parte entrata, in misura proporzionale all'andamento della riscossione che ha caratterizzato l'ente locale negli esercizi precedenti. Ove non venga applicata tale tipologia di svalutazione dei crediti, viene consentita - come nel caso di specie -

l'iscrizione in bilancio di entrate stimate in modo da non tener conto dell'effettiva capacità di riscossione dei crediti.

L'istituto del fondo crediti di dubbia esigibilità costituisce, a ben vedere, una necessaria integrazione legale al «principio della previa dimostrazione analitica dei crediti e delle somme da riscuotere, iscrivibili nelle partite dei residui attivi e computabili ai fini del risultato di amministrazione, connotato dalla stretta inerenza ai concetti di certezza e attendibilità che devono caratterizzare le risultanze della gestione economica e finanziaria» (Corte cost., sent. n. 138 del 2013) (Corte cost., sent. n.4/2020).

3.2.1.3. La Sezione raccomanda pertanto la corretta applicazione delle regole anzidette, ribadendo che "la dichiarazione di adeguatezza del fondo assume, pertanto, una specifica rilevanza giuridica e sostanziale e deve essere attribuita alla competenza dei singoli responsabili della gestione delle entrate di dubbia e difficile esazione, alla correlata competenza di coordinamento e vigilanza del responsabile del servizio economico-finanziario dell'ente e alla necessaria verifica dell'organo di revisione" (Corte conti, Sez. Autonomie n. 32/SEZAUT/2015/INPR).

3.2.2. Fondo perdite società partecipate

(cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, deliberazione n. 63/2021/PRSE)

3.2.2.1. In relazione al fondo perdite partecipate, l'ente, con la prima risposta istruttoria non ha confermato l'assenza di società partecipate comprese nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in quanto ha comunicato che la società partecipata C.M.V. Energia e Impianti srl, dal conto economico anno 2019 reperito dal portale, ha registrato una perdita di € 548.360,00 e per il rendiconto 2018 una perdita di € 278.885,00. Con la seconda risposta istruttoria il Comune ha invece confermato "sia per il rendiconto 2018 sia per quello del 2019, l'assenza di società partecipate comprese nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3 della L. n. 196/2009".

3.2.2.2. A tal proposito, la Sezione rileva che l'art. 21 comma 1 del d.lgs. n. 175/2016 stabilisce che nel caso in cui le società partecipate dalle pubbliche amministrazioni locali comprese nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, presentino un risultato di esercizio negativo, le pubbliche amministrazioni locali partecipanti, che adottano la contabilità finanziaria, accantonano nell'anno successivo in apposito fondo vincolato un

importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione.

Inoltre, in presenza di un rischio di passività potenziali, derivanti dalle perdite degli organismi partecipati dall'ente, il principio di prudenza impone in ogni caso una puntuale e precisa valutazione circa la necessità di costituire un adeguato fondo accantonato a norma dell'art. 187, primo comma, del Tuel.

3.2.2.3. Dal sito internet istituzionale del Comune di Vigarano Mainarda, sezione Amministrazione Trasparente, risulta una bassa percentuale di partecipazione in C.M.V. Energia e Impianti srl pari al 5,65% (prospetto dati relativi alle società partecipate triennio 2021-2023), ma la Sezione invita l'ente e l'Organo di revisione ad assicurare indefettibilmente il pieno e totale adempimento all'obbligo normativo in argomento.

3.3. Mancata acquisizione da organismi partecipati delle note asseverate da parte dei rispettivi organi di revisione, relative ai rapporti creditori/debitori con il Comune

(cfr. Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, deliberazioni n. 52/2021/PRSE, n. 80/2021/PRSE e n. 92/2021/PRSE)

3.3.1. L'Ente ha rappresentato in sede istruttoria che HERA spa, con nota acquisita al protocollo dell'ente n. 4143 del 26 marzo 2020, ha comunicato che, avendo il Comune di Vigarano Mainarda meno di 15.000 abitanti, risultava escluso dall'adempimento in questione, secondo quanto previsto dall'art. 147-*quater* del D.lgs. n. 267/2020.

3.3.2. La Sezione rammenta, in via generale, che «tutti gli enti facenti parte della cosiddetta finanza pubblica allargata devono concorrere – secondo quanto stabilito dagli artt. 81 e 97, primo comma, Cost. – all'equilibrio complessivo del sistema e alla sostenibilità del debito nazionale» (Corte cost., sent. n. 6/2019), dovendosi sottolineare (Corte cost., sent.n. 101 del 2018 e 247 del 2017) che l'art. 97, primo comma, Cost., nella vigente formulazione, si compone di due precetti ben distinti: quello contenuto nel primo periodo riguarda l'equilibrio individuale degli enti facenti parte della finanza pubblica allargata, mentre quello del secondo periodo riguarda l'equilibrio complessivo di quest'ultima, in quanto finalizzato ad assicurare la sostenibilità del debito nazionale. È evidente che l'equilibrio complessivo deve essere coerentemente coordinato con analogo equilibrio dei singoli bilanci che compongono il cosiddetto bilancio consolidato dello Stato.» (Corte cost., sent. n. 6/2019).

Evidenzia, inoltre, che l'adempimento normativo in questione, di cui all'art. 11 comma 6, lett. j), del d.lgs. 118/2011, riguarda i rapporti con tutti gli enti strumentali e le società controllate e partecipate dal Comune e va esteso anche alle società quotate nei mercati regolamentati e che l'attendibilità delle risultanze contabili è condizionata al positivo esito di tali adempimenti, funzionali alla verifica degli equilibri di bilancio. La doppia asseverazione dei debiti e dei crediti da parte dell'Organo di revisione dell'ente territoriale e di quelli degli organismi partecipati risulta necessaria, pertanto, al fine di evitare eventuali incongruenze e garantire la piena attendibilità ai dati, così che, in caso di inerzia da parte degli organi di revisione degli enti strumentali e delle società controllate e partecipate, il soggetto incaricato della revisione dell'ente territoriale è tenuto a segnalare tale inadempimento all'organo esecutivo dell'ente territoriale che assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie (art. 11, co. 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011).

3.3.3. Tanto rammentato, si invita l'Ente e l'Organo di revisione di adoperarsi al fine di assicurare il totale adempimento all'obbligo normativo in argomento, di cui costituisce necessario corollario il rispetto della tempistica di acquisizione dei dati completi dell'asseverazione degli organi di controllo delle società. Vale la pena evidenziare, altresì, che il controllo sugli equilibri finanziari, intestato all'Organo di revisione, secondo la norma dell'art. 147-*quinquies*, comma 3, T.U.E.L. "implica anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni".

Sull'argomento si richiama, infine, quanto stabilito dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 2/2016/QMIG, secondo cui "in caso di mancata individuazione, nello statuto della società a responsabilità limitata o del consorzio, di un organo di controllo, spetta all'ente territoriale socio individuare, all'interno dell'organismo, il soggetto chiamato ad asseverare la nota informativa attestante i reciproci rapporti debitori e creditori, senza previsione di compensi aggiuntivi".

Si invita, pertanto, l'Amministrazione comunale a rinnovare la richiesta agli organismi inadempienti, ribadendo l'obbligo anzidetto.

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 Vigarano Mainarda:

- 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, compendati in termini generali dalla previsione dell'art. 147-*quinquies* del Tuel, di attestazione di congruità delle poste di bilancio funzionali al perseguimento degli equilibri di bilancio;

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

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

Così deliberato nella camera di consiglio del 21 luglio 2021.

Il presidente

Marco Pieroni

(firmato digitalmente)

Il relatore

Tiziano Tessaro

(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria in data 28 luglio 2021

Il Funzionario preposto

Roberto Iovinelli

(firmato digitalmente)