

Deliberazione n. 184/2022/PRSE



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati*:

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

* riuniti mediante collegamento telematico

Adunanza del 1° dicembre 2022

Comune di Voghiera (FE)

Rendiconto 2020 e Preventivo 2021-23

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 2020, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 7/2021/INPR;

CONSIDERATO che dette linee guida ed i relativi questionari sono stati portati a conoscenza degli enti locali dell'Emilia-Romagna con lettera di questa Sezione regionale di controllo prot. n. 8713 del 9 settembre 2021;

VISTA la deliberazione n. 2/SEZAUT/2021/INPR con la quale la Sezione delle autonomie della Corte dei conti ha approvato le "Linee di indirizzo" cui devono attenersi gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione della relazione sul bilancio di previsione 2021-2023, non procedendo all'adozione del relativo questionario;

CONSIDERATO che, con lettera di questa Sezione regionale di controllo prot. n. 6445 del 24 giugno 2021, è stata chiesta agli enti locali dell'Emilia-Romagna la trasmissione della deliberazione di approvazione del bilancio di previsione 2021-2023 e del relativo parere dell'Organo di revisione;

VISTA la deliberazione n. 11/2022/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2022;

VISTA la deliberazione di questa Sezione n. 243/2021/INPR, con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

ESAMINATE, a seguito delle indicazioni della Sezione delle autonomie, le relazioni sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2020 e sul bilancio preventivo 2021-23 redatte dall'Organo di Revisione del Comune Voghiera (FE);

VISTA la nota prot. n. 7240 in data 6 novembre 2022, con la quale il magistrato istruttore chiedeva notizie e chiarimenti al suindicato Comune;

VISTE le deduzioni fatte pervenire con nota ricevuta il 18 novembre 2022 a firma dell'Organo di revisione;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 87 del 30 novembre 2022 con la quale la Sezione è stata convocata per la camera di consiglio del 1° dicembre 2022;

UDITO il relatore, Referendario Ilaria Pais Greco;

FATTO

1. La Sezione, nell'ambito delle attività di controllo per l'anno 2022, ha esaminato la documentazione relativa al bilancio preventivo per il triennio 2021/23 ed al rendiconto per l'esercizio 2020 del Comune di Voghiera, ed in

particolare:

- la relazione dell'organo di revisione sul rendiconto per l'esercizio 2020, inviata a questa Sezione regionale di controllo ai sensi dell'art. 1 co. 166, l. 266/2005 cit., redatta in conformità alle linee-guida approvate dalla Sezione delle autonomie di questa Corte dei conti con deliberazione n. 7/SEZAUT/2021/INPR, mediante la compilazione del questionario ivi allegato;
- le relazioni dell'Organo di revisione, prodotte ai sensi dell'art. 239 del T.U.E.L., sulla proposta di bilancio di previsione 2021-23 e sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione per l'esercizio finanziario 2020;
- gli schemi di bilancio presenti nella Banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP) relativi ai suddetti documenti contabili;
- l'ulteriore documentazione relativa al bilancio preventivo e al rendiconto presente sul sito internet istituzionale del Comune di Voghiera.

2. Dall'esame della predetta documentazione, emerge la situazione contabile e finanziaria compendiate dalle seguenti tabelle relative al rendiconto 2020.

EQUILIBRI DI BILANCIO

	Rendiconto 2020
Equilibrio di parte corrente	€ 604.093,80
Equilibrio di parte capitale	€ 639.523,27
Saldo delle partite finanziarie	€ 0,00
Equilibrio finale	€ 1.243.617,07

La costruzione degli equilibri nel 2020 rispetta quanto stabilito dal d.lgs. 118/2011 e il Comune di Voghiera ha conseguito un risultato di competenza non negativo, così come prescritto dall'art. 1 comma 821 della legge n. 145/2018.

RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE

	Rendiconto 2020
Fondo cassa	€ 3.564.987,33
Residui attivi	€ 340.277,58
Residui passivi	€ 554.200,10
FPV per spese correnti	€ 43.839,71
FPV per spese in conto capitale	€ 139.333,92
Risultato di amministrazione	€ 3.167.891,18
Totale accantonamenti	€ 392.783,38
di cui: FCDE	€ 201.707,42
Totale parte vincolata	€ 910.487,23
Totale parte destinata agli investimenti	€ 153.589,50
Totale parte disponibile	€ 1.711.031,07

Il FCDE ammonta ad € 201.707,42 e l'ente dichiara, nel questionario sul rendiconto 2020, che l'Organo di revisione ne ha verificato la regolarità del calcolo e il Comune non si è avvalso della facoltà, di cui all'art. 107-bis, del d.l. n. 18/2020, di calcolare il fondo crediti di dubbia esigibilità delle entrate dei titoli 1 e 3, accantonato nel risultato d'amministrazione o stanziato nel bilancio di previsione, computando la percentuale di riscossione del quinquennio precedente con i dati del 2019 in luogo di quelli del 2020.

Il Comune di Voghiera, a rendiconto 2020, ha previsto accantonamenti per un fondo rischi contenzioso pari a € 12.000,00 dichiarando, nel questionario sul rendiconto 2020, che le quote accantonate per la copertura degli oneri da contenzioso in essere sono risultate congrue rispetto al valore del contenzioso pendente, secondo i criteri di cui al punto 5.2. lett. h) del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria.

L'ente ha inoltre accantonato fondi per l'indennità di fine mandato del Sindaco e per altre finalità, illustrate nell'apposito allegato al rendiconto.

CAPACITÀ DI RISCOSSIONE

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

	Rendiconto 2020 Accertamenti (a)	Rendiconto 2020 Riscossioni (b)	% (b/a)
Tit.1 residui (iniziali +riaccertati)	€ 166.592,75	€ 13.310,19	7,99%
Tit.1 competenza	€ 1.775.775,04	€ 1.706.814,82	96,12%
Tit.3 residui (iniziali +riaccertati)	€ 55.883,63	€ 40.921,34	73,23%
Tit.3 competenza	€ 435.439,94	€ 375.526,38	86,24%

L'ente mostra una buona capacità di riscossione relativamente al titolo 1 in competenza e al titolo 3, sia in competenza che a residuo.

In merito all'attività di contrasto dell'evasione tributaria, dal questionario sul rendiconto 2020 e in seguito ai chiarimenti istruttori, risultano accertamenti per "recupero evasione" per IMU/TASI pari a € 61.912,50 nonché incassi in competenza per € 15.810,11 con un accantonamento a FCDE in competenza per € 62.000,00 e a rendiconto per € 161.528,77.

SITUAZIONE DI CASSA

	Rendiconto 2020
Fondo cassa finale	€ 3.564.987,33
Anticipazione di tesoreria	---
Cassa vincolata	€ 270.116,76
Tempestività dei pagamenti	-16,14 giorni

La cassa vincolata risulta valorizzata e movimentata nel corso dell'esercizio, l'ente non ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria e l'Organo di revisione, nel questionario, dichiara la corrispondenza tra le scritture dell'ente e quelle del tesoriere.

INDEBITAMENTO

	Rendiconto 2019	Rendiconto 2020
Debito complessivo a fine anno	€ 808.910,37	€ 740.015,93

L'Ente, nell'esercizio 2020, non ha fatto ricorso a nuovo indebitamento o effettuato operazioni di rinegoziazione dei mutui, né ha in essere garanzie (quali fidejussioni o lettere di patronage) o altre operazioni di finanziamento a favore dei propri organismi partecipati né ha concesso garanzie a favore di soggetti diversi.

L'ente, infine, non ha in corso, al 31 dicembre, operazioni di partenariato pubblico e privato o contratti relativi a strumenti finanziari derivati.

2.1. Dalla documentazione versata in atti per l'esercizio 2020 risulta ancora quanto segue:

- nelle domande preliminari del questionario non sono segnalati elementi di criticità;
- c'è coerenza nell'ammontare del FPV iscritto nel rendiconto 2020, ma si osserva che il FPV 2020 è reimputato su un solo esercizio;
- il rendiconto 2020 è stato approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 21 del 31 maggio 2021;
- la trasmissione a BDAP dello schema di bilancio 2020 approvato dal Consiglio comunale risulta avvenuta nei termini;
- 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 2020 risultano rispettati tutti i parametri obiettivi per i Comuni ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario;
- il Comune di Voghiera non ha riconosciuto debiti fuori bilancio nel corso del 2020;
- dalla relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2020 si evince che la spesa per il personale ha rispettato i vincoli sanciti dalla normativa vigente;
- la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il relativo principio contabile;
- l'ente si è avvalso della facoltà di redigere la situazione patrimoniale semplificata secondo le indicazioni del D.M. 10/11/2020;

- nel questionario sul rendiconto 2020 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 ma il Comune di Voghiera, al 31 dicembre 2020, presentava una popolazione pari a 3.644 abitanti;

- nel questionario l'Organo di revisione dà atto che i prospetti dimostrativi per la rilevazione dei debiti e crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati, di cui all'art. 11, comma 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011, hanno riguardo la totalità delle partecipazioni rilevanti ai fini del predetto adempimento e che la nota informativa allegata al rendiconto risulta corredata dalla doppia asseverazione dei rispettivi organi di controllo, conformemente a quanto stabilito dalla Sezione delle autonomie con la deliberazione SEZAUT/2/2016/QMIG. Non si sono peraltro verificati casi di mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'ente e gli organismi partecipati.

3. Il bilancio di previsione per il triennio 2021-23 del Comune di Voghiera è stato approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 18 del 30 marzo 2021 e l'Organo di revisione, nella relazione prodotta ai sensi dell'art. 239 del T.U.E.L., ha dichiarato che l'ente non ha stanziato il Fondo di garanzia dei debiti commerciali in quanto il debito commerciale al 31 dicembre 2020 era pari a zero, come si evince dalla Piattaforma dei Crediti Commerciali (PCC) della Ragioneria Generale dello Stato, cui è stata inviata la comunicazione di assenza di posizioni debitorie, per la ricognizione del debito, in conformità alle norme vigenti.

Riguardo agli effetti dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, l'Organo di revisione ha dichiarato che sono garantiti gli equilibri in termini di competenza e cassa e l'ente ha posto in essere tutte le misure organizzative e gestionali necessarie per far fronte all'emergenza.

4. Si rammenta infine che il Comune di Voghiera (FE) era stato destinatario di pronuncia inerente il rendiconto 2010 (deliberazione n. 175/2012/PRSE), con cui la Sezione aveva rilevato irregolarità per il risultato negativo della gestione di competenza e saldo positivo o uguale a zero della parte corrente, per il consistente incremento dell'avanzo non vincolato, per residui attivi con alto grado di vetustà e di elevato importo, per entrate correnti aventi carattere non ripetitivo superiori alle spese correnti aventi carattere non ripetitivo e per partecipazioni dirette ad organismi con perdite da richiedere interventi di reintegro del capitale sociale.

5. In ragione degli elementi di potenziale criticità il magistrato istruttore ha esperito istruttoria, chiedendo al Comune, con nota dell'8 novembre 2022 prot. (n. 7240), di fornire chiarimenti in merito ai seguenti punti:

- capacità di riscossione del titolo 1 a residuo;
- fondo pluriennale vincolato reimputato su un solo esercizio;
- determinazione e utilizzo delle risorse a valere sul Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali e/o assegnate a vario titolo a ristoro delle minori entrate e/o delle maggiori spese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19;
- crisi energetica e aumento dei costi delle utenze.

5.1. All'esito della ricezione della predetta nota istruttoria, il Comune, con nota del 18 novembre 2022 (prot. C.d.c. n. 8172), ha fornito i seguenti chiarimenti.

5.1.1. In relazione alla capacità di riscossione del titolo 1 a residuo, l'ente ha riferito che la tabella riportata nel questionario sul rendiconto 2020 riportava un errore di trascrizione e ha fornito i dati corretti, come riportati al precedente punto 2 "capacità di riscossione".

5.1.2. In relazione al fondo pluriennale vincolato in conto capitale, l'ente ha riferito che i relativi interventi erano riferiti singolarmente ad importi medio-bassi, pertanto all'epoca del riaccertamento relativo all'annualità 2020, la conclusione di tali interventi è stata stimata al 31 dicembre 2021, ritenendo sufficiente reimputare a tutto il 2021 senza imputazione sulle successive annualità.

5.1.3. In merito alla determinazione e all'utilizzo delle risorse a valere sul Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali e/o assegnate a vario titolo a ristoro delle minori entrate e/o delle maggiori spese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19 l'ente, in risposta alla nota istruttoria di approfondimento da parte della Sezione, ha:

a) comunicato l'ammontare delle risorse ricevute a valere sul Fondo di cui all'art. 106 del dl n. 34/2020 e successive integrazioni, ovvero assegnate a vario titolo, nelle annualità 2020 e 2021, a ristoro delle minori entrate e/o delle maggiori spese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19;

b) trasmesso copia delle certificazioni relative all'esercizio 2020 connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 inviate al Mef (Modello CERTIF-COVID-19, Modello COVID-19 e Modello RISTORI COVID-19);

c) indicato la quota della perdita figurativa TARI anno 2020 ricevuta e la quota utilizzata;

d) confermato che la certificazione COVID-19 è stata inviata in data 21 maggio 2021;

e) rappresentato di non essersi trovato nella necessità di rettificare gli allegati del rendiconto 2020;

f) affermato di non essersi ritrovato nella necessità di effettuare rettifiche alla certificazione Covid-19 relativa ai fondi assegnati nell'anno 2020, in quanto non ha ricevuto né segnalazioni e/o richieste di modifiche della certificazione stessa da parte della RGS;

g) confermato di aver utilizzato le risorse esclusivamente per la copertura di minori entrate e maggiori spese connesse all'emergenza epidemiologica Covid-19;

h) assicurato di non aver provveduto a svincolare delle quote di avanzo vincolato di amministrazione al fine di finanziare interventi necessari ad attenuare la crisi del sistema economico derivante dagli effetti diretti e indiretti del virus COVID-19 ai sensi dell'art. 109, comma 1-ter del DL 18/2020, facoltà successivamente prorogata al 2022 dall'art. 3, comma 5-sexies, del DL 228/2020.

5.1.4. In relazione alla crisi energetica e all'aumento dei costi delle utenze, l'ente ha fornito un elenco di capitoli di spesa di utenze e altri beni di consumo riferendo di aver effettuato variazioni di bilancio per complessivi € 180.636,04, al fine di garantire il regolare pagamento delle utenze di competenza. Le relative fonti di finanziamento delle variazioni di bilancio derivano da risparmi di spesa corrente, fondo statale finalizzato a garantire la continuità dei servizi erogati e avanzo libero, avendo il Comune precisato di non aver utilizzato come fonte di finanziamento l'avanzo vincolato da "Fondone Covid", i proventi delle sanzioni amministrative, dei parcheggi o delle concessioni edilizie.

6. 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 Voghiera 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"* (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 accertino la sussistenza "*di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il Patto di stabilità interno*", gli enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, "*i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio*", nonché a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati, in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi siano idonei a rimuovere le irregolarità e 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 a 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 e 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 virtù 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. Con riferimento alla fase di avvio del procedimento di controllo dei rendiconti da parte delle Sezioni regionali, la Sezione delle autonomie ha precisato che *"le Linee guida ed il questionario costituiscono un supporto operativo fondamentale e propedeutico agli approfondimenti istruttori di cui le stesse ravvisino la necessità"* (deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR, del 28 maggio 2019), sebbene debba ritenersi che l'interpretazione sistematica della vigente normativa, orientata dai principi costituzionali, non escluda la possibilità di estendere le verifiche contabili, in primo luogo al fine di accertare l'attualità degli equilibri economico-finanziari e la regolarità contabile.

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

Ne consegue che l'attività di controllo deve consentire di rappresentare non solo le gravi irregolarità eventualmente riscontrate ma anche l'effettiva situazione finanziaria che ne discende, a vantaggio della collettività interessata e degli organi elettivi degli enti controllati, affinché questi ultimi possano responsabilmente assumere le decisioni correttive ritenute più appropriate (*ex*

multis, Sezione regionale di controllo per la Calabria, deliberazione 8 gennaio 2020, n. 4).

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

La verifica degli equilibri in chiave dinamica non può pertanto prescindere dalla generale considerazione circa l’effettiva e duratura tenuta degli stessi, come momento di scrutinio *del raggiungimento di una situazione stabile di equilibrio del bilancio»* (Corte cost. n. 18/2019), la quale non può essere condizionata da fattori contingenti. È utile sottolineare come, in relazione agli artt. 81 e 97, primo comma, Cost. sotto l’aspetto della garanzia della sana ed equilibrata gestione finanziaria, il principio dell’equilibrio di bilancio non corrisponde ad un formale pareggio contabile, essendo intrinsecamente collegato alla continua ricerca di una stabilità economica di media e lunga durata, nell’ambito della quale la responsabilità politica del mandato elettorale si esercita non solo attraverso il rendiconto del realizzato ma anche in relazione al consumo delle risorse impiegate.

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

Il criterio della dinamicità dei profili contabili che sostengono il bilancio non

deve limitarsi a valutare le variazioni, dovute anche a eventi straordinari, della situazione di squilibrio originariamente rappresentata dall'Ente ma deve anche tener conto di eventuali errori o mutamenti esogeni nella previsione.

1.3. In continuità con il percorso già intrapreso per il passato e 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 8.5 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, dal momento che ne rappresenta, come detto, il coefficiente necessario (Corte cost. 18/2019). Oltre che nei citati articoli 186 e 187 del Tuel esso è declinato dall'art. 162 del TUEL: in particolare deve essere garantito il pareggio finanziario complessivo per la competenza, comprensivo dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e del recupero del disavanzo di amministrazione e garantendo un fondo di cassa finale non negativo. Inoltre, le previsioni di competenza relative alle spese correnti sommate alle previsioni di competenza relative ai trasferimenti in c/capitale, al saldo negativo delle partite finanziarie e alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e degli altri prestiti, con l'esclusione dei rimborsi anticipati, non possono essere complessivamente superiori alle previsioni di competenza dei primi tre titoli dell'entrata, ai contributi destinati al rimborso dei prestiti e all'utilizzo dell'avanzo di competenza di parte corrente e non possono avere altra forma di finanziamento, salvo le eccezioni tassativamente indicate nel principio applicato alla contabilità finanziaria necessarie a garantire elementi di flessibilità degli equilibri di bilancio al fine del rispetto del principio dell'integrità (art. 162, comma 6, del TUEL). Il d.lgs. n. 118/2011 definisce gli schemi e 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.

È per questa ragione che il legislatore, oltre a delineare nei termini sopra illustrati il principio dell'equilibrio di bilancio, ha previsto anche vincoli ben precisi alla crescita dell'indebitamento: uno di carattere qualitativo, relativo alla destinazione delle risorse in tal modo acquisite, l'altro di carattere quantitativo, relativo alla sostenibilità degli oneri annuali che discendono dall'indebitamento.

Rispetto al primo profilo (vincolo di carattere qualitativo della spesa), l'art. 119, 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 a una determinata percentuale delle entrate correnti dell'ente.

Le dimensioni fondamentali della gestione, correlate al rispetto degli equilibri di bilancio (compendiati nel risultato contabile di amministrazione) e alla sostenibilità dell'indebitamento, sono pertanto tra loro strettamente connesse; sicché il governo della loro evoluzione è funzionale al mantenimento di una situazione di sana gestione finanziaria da parte dell'ente proprio perché su di esse si concentra il controllo di legittimità-regolarità della Corte dei conti, in chiave necessariamente dinamica (Corte cost. n. 250/2013).

1.4. A tale ultimo riguardo, va peraltro sottolineato che nell'anno 2020, numerosi provvedimenti hanno destinato risorse agli enti locali al fine di contrastare gli effetti dell'emergenza epidemiologica. Tra i primi in tal senso si rammentano: gli artt. 114 e 115 del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, c.d. «cura Italia», istitutivi del fondo per la sanificazione degli ambienti e del fondo per lo straordinario della polizia locale, l'ordinanza del capo del dipartimento della Protezione civile n. 658 del 29 marzo 2020, relativo al fondo di solidarietà alimentare, gli artt. 112-bis e 177 del decreto legge 19 maggio 2020, n. 34, rispettivamente dedicati al fondo comuni particolarmente danneggiati dall'emergenza sanitaria ed ai ristori per minori entrate IMU.

L'iniziale logica d'intervento settoriale è stata quindi superata, dal punto di vista della provvista di risorse finanziarie a favore degli enti locali, dal citato art. 106 del d.l. 34/2020, il quale ha istituito un fondo finalizzato a garantire l'espletamento delle funzioni fondamentali anche in relazione alla possibile perdita di entrate connessa all'emergenza (il cd. "fondone"). Successivamente, l'art. 39 del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, ha incrementato il fondo in esame, finalizzato a ristorare la perdita di gettito, da considerare al netto delle minori spese e delle risorse già assegnate dallo Stato a compensazione delle minori entrate e delle maggiori spese.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 827, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, gli enti locali beneficiari delle risorse in esame sono stati chiamati a trasmettere, entro il termine perentorio del 31 maggio 2021, utilizzando l'apposito applicativo sul portale del Ministero dell'economia e finanze, una certificazione volta a documentare la suddetta «perdita di gettito».

La legge in esame (nel disporre un ulteriore incremento, per l'anno 2021, del fondo funzioni fondamentali: art. 1 co. 822) ha disposto, al comma 823, che

«le risorse non utilizzate alla fine di ciascun esercizio confluiscono nella quota vincolata del risultato di amministrazione e non possono essere svincolate ai sensi dell'articolo 109, comma 1-ter, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18».

Successivamente, l'articolo 13 del decreto legge 27 gennaio 2022, n. 4 (c.d. «sostegni-ter»), ha stabilito che le risorse del fondo di cui all'articolo 1, comma 822, della legge 178/2020 sono utilizzabili anche nel 2022 per le medesime finalità. Di conseguenza, è stato differito al 31 ottobre 2023 il termine entro cui il Ministero provvederà alla definitiva verifica della perdita di gettito degli enti e sarà quindi effettuato il conguaglio finale, considerando le risorse del fondo funzioni fondamentali 2020 e 2021 non utilizzate alla data del 31 dicembre 2022, unitamente alle risorse assegnate a ristoro di specifiche minori entrate, assegnate e non utilizzate nel triennio 2020-2022.

In questo senso, già le Linee guida sui bilanci di previsione 2021-2023 avevano avuto modo di sottolineare come *“All'adempimento degli obblighi di certificazione della perdita di gettito sono correlati significativi effetti sostanziali che incidono sulla gestione, per cui è necessario procedervi con particolare attenzione.*

In conseguenza di ciò, la possibilità di utilizzare il surplus delle risorse del c.d. «Fondone» nel 2021, anche tramite l'applicazione dell'avanzo presunto al bilancio di previsione 2021-2023, passa attraverso un'oculata rendicontazione delle minori entrate e delle maggiori spese dovute alla crisi pandemica indicate nell'apposita certificazione in scadenza al 31 maggio 2021”. Parimenti, “la previsione delle entrate correnti deve tenere conto, da un lato, delle rinnovate esenzioni da imposte e da altri obblighi tributari, evenienze determinate dalla normativa emergenziale e, dall'altro, recepire gli effetti della ripresa dell'attività degli uffici tributari”.

Alla luce delle premesse sin qui svolte, l'obiettivo fondamentale della verifica della Sezione è pertanto volto alla tenuta effettiva dei bilanci degli enti locali dal momento che, come sottolineato dalle suddette linee guida, *“nell'impiego di questi fondi non deve mai essere trascurato il fine di mettere in sicurezza i bilanci degli enti, che dovranno adottare le misure di sostegno della propria comunità garantendo la tenuta degli equilibri gestionali e finanziari (...).*

In virtù di questa cautela nella programmazione 2021-2023, dovrà essere considerata l'ordinaria composizione delle entrate correnti al netto degli effetti dei ristori che, pur incidendo sul risultato di competenza, hanno natura di entrata straordinaria”.

Del resto, la copertura finanziaria di una spesa e l'equilibrio del bilancio

non possono essere assicurati solo dall'armonia numerica degli stanziamenti in parte entrata e spesa (*ex plurimis*, sentenze n. 197 e n. 6 del 2019) ma devono fondarsi anche sulla ragionevolezza dei presupposti giuridici ed economici che ne sorreggono l'iscrizione in bilancio (Corte Cost. sentenza n. 250/ 2013). La "necessaria" «*contestualità [...] dei presupposti che giustificano le previsioni di spesa con quelli posti a fondamento delle previsioni di entrata necessarie per la copertura finanziaria delle prime*» (Corte Cost. n. 213/2008) implica quindi la doverosa disamina di tutte le poste di carattere straordinario, richiedendo un necessario approfondimento istruttorio.

L'attenzione della Sezione si è pertanto concentrata, *inter alia*, sulle certificazioni rese dagli organi di revisione le quali devono trovare piena coerenza con l'evidenza della parte vincolata del risultato di amministrazione 2020, anche tenendo conto, distintamente, di eventuali vincoli per ristori specifici di spesa. La stessa avvertenza riguarda gli ulteriori fondi messi a disposizione per la medesima finalità dall'art. 1, comma 822, della legge n. 178/2020 (legge di bilancio 2021), come integrati dalle ulteriori misure adottate dal "decreto sostegni" che saranno oggetto dell'analoga certificazione riferita al 2021, da trasmettere entro il 31 maggio 2022. In tali termini la rendicontazione dei fondi Covid-19 (2020-2021) ha carattere biennale e l'eventuale obbligo di restituzione delle somme non utilizzate viene posticipato in sede di rendicontazione finale.

Nella prospettiva necessariamente dinamica che informa il controllo di cui ai sopra richiamati articoli 1, co. 166, l. 255/2006 e 148-bis del T.U.E.L., l'istruttoria svolta dalla Sezione ha pertanto preso in esame la certificazione Covid trasmessa dall'ente, a fini di verifica della corretta appostazione contabile delle risorse assegnate al Comune e non ancora spese al termine dell'esercizio finanziario per il 2020.

1.5. L'anzidetta rilevazione della situazione finanziaria dell'esercizio oggetto della presente analisi potrebbe verosimilmente subire una variazione dovuta a una serie di fattori di carattere contingente. L'equilibrio di bilancio così risultante potrebbe essere inciso, in altri termini, nella attuale situazione emergenziale, dall'aumento dei costi dell'energia che impattano sulla tenuta finanziaria dei documenti contabili dell'ente e, segnatamente, di quello in corso. Il principio dell'equilibrio tendenziale del bilancio, infatti, «*impone all'amministrazione un impegno non circoscritto al solo momento dell'approvazione del bilancio, ma esteso a tutte le situazioni in cui tale equilibrio venga a mancare per eventi sopravvenuti o per difetto genetico conseguente all'impostazione della stessa legge di bilancio*» (Corte cost., sent. n. 250/2013).

Di talché, al di là degli interventi di carattere *una tantum* disciplinati dal legislatore in soccorso degli enti locali, è doveroso da parte del Comune apprestare i necessari strumenti per garantire la indispensabile flessibilità del bilancio. Al presidio del principio dell'equilibrio tendenziale del bilancio, (cfr. *ex plurimis* Corte cost., sent. n. 213 del 2008, n. 384 del 1991 e n. 1 del 1966), che «*consiste nella continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche*» (Corte cost. n. 250/2013), è pertanto funzionalmente astretta l'adozione di «*appropriate variazioni del bilancio di previsione, in ordine alla cui concreta configurazione permane la discrezionalità dell'amministrazione*» (Corte cost., sent. n. 266/2013).

2. 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 all'esercizio 2020 e al bilancio di previsione 2021-23 questa Sezione ha definito i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo (deliberazione n. 243/2021/INPR del 30 novembre 2021) e precisamente:

- 1) Enti che non hanno inviato il rendiconto 2020 a BDAP e Comuni destinatari di deliberazione per inadempienza all'invio del questionario sul rendiconto 2020;
- 2) Enti oggetto di segnalazione di gravi criticità da parte degli Organi di revisione;
- 3) Enti con verifiche ispettive del MEF in corso di istruttoria;
- 4) Enti destinatari di pronunce con significative criticità nell'esercizio 2020;
- 5) Comuni capoluogo di provincia;
- 6) Comuni con "FAL" valorizzato, e cioè riportato con valore superiore a zero nel risultato di amministrazione;
- 7) Comuni con fondo cassa a zero al 31 dicembre 2020;
- 8) Comuni con "FCDE" uguale a zero;
- 9) Comuni con parte disponibile del risultato d'amministrazione minore o uguale a zero;
- 10) Comuni con "FPV in c/capitale" uguale a zero e con popolazione superiore a 5.000 abitanti;

- 11) Comuni con giorni di utilizzo dell'anticipazione di tesoreria maggiore di 200;
- 12) Comuni per i quali la differenza tra i residui attivi e il fondo crediti di dubbia esigibilità, in rapporto ai residui passivi, è maggiore del 200%;
- 13) Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti non in Unione;
- 14) Comuni critici estratti da *open civitas* (revisione della spesa - quadranti 1, 2 e 3);
- 15) Comuni non assoggettati ai controlli finanziari negli ultimi cinque anni, con popolazione superiore a 15.000 abitanti;
- 16) Comuni con fondo perdite partecipate valorizzato, e cioè riportato con valore superiore a zero e popolazione superiore a 20.000 abitanti;
- 17) Enti non ricompresi nei criteri precedenti, per i quali si ritengano necessari specifici approfondimenti in ordine a profili di carattere contabile e gestionale;

All'esito dell'istruttoria svolta sul Comune di Voghiera, selezionato in base al criterio n. 13, si rilevano i seguenti profili di criticità e fattori che costituiscono fonte di potenziali squilibri.

3. Bassa capacità di riscossione delle entrate proprie dell'ente di natura tributaria in conto residui

L'Ente dimostra una irrisoria capacità di riscossione al titolo 1 in conto residui. In particolare l'attività di riscossione su tale voce di entrata si attesta sul 7,99% (€ 13.310,19 riscossi su € 166.592,75 di residui iniziali e riaccertati).

In base ai dati pubblicati su BDAP i residui da anni precedenti al titolo 1, per imposte, tasse e proventi assimilati, risultano pari a € 153.282,56, sui quali si rileva un'elevata incidenza delle somme rimaste a residuo al 31/12/2020 per IMU che, secondo quanto emerge dalla relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2020, ammontano a € 133.727,45.

Al contempo dal rendiconto, a fronte dell'importo totale dei residui attivi sul titolo 1 pari a 222.242,78 (dato dalla somma di residui formati nell'esercizio cui si riferisce il rendiconto pari a € 68.960,22 e di residui degli esercizi pregressi pari a € 153.282,56) risulta accantonato a FCDE al 31/12/2020 l'importo di € 181.281,88 (corrispondente all'81,56% del totale dei residui e superiore all'importo minimo del fondo calcolato in € 178.837,82).

In merito alla pressoché fittizia capacità dell'Ente di riscossione delle entrate tributarie in conto residui, la Sezione rammenta che, sebbene la

sospensione, ai sensi dell'art. 68 D.L. 18/2020 (cd. Decreto Cura Italia) e successive modificazioni, dell'attività di notifica e dei termini di versamento delle entrate tributarie e non tributarie abbia inciso sui carichi tributari in scadenza dall'8 marzo 2020 al 31 agosto 2021, la riattivazione degli strumenti di recupero dei crediti tributari vetusti, e anche in conto competenza, appare di stringente necessità per l'Ente al fine di colmare la carente attività di riscossione cui ha contribuito la menzionata sospensione.

La Sezione non può esimersi pertanto dall'esortare il Comune a incrementare la riscossione dei residui attivi di natura tributaria, in special modo risalenti a esercizi pregressi, evitando così di cumulare residui attivi vetusti e altresì di incorrere nella decadenza e nella prescrizione dei crediti tributari risalenti.

3.1 Fondo pluriennale vincolato di spesa in conto capitale imputato a un solo esercizio

In sede istruttoria, su richiesta della Sezione, il Comune ha spiegato la imputazione al solo esercizio 2021 del Fondo pluriennale vincolato di spesa in conto capitale, pari a 139.333,92, con gli importi medio-bassi degli interventi la cui conclusione è stata stimata al 31/12/2021 senza imputazione di spesa, quindi, sulle successive annualità. A comprova il Comune ha trasmesso il cronoprogramma dei citati interventi che si riferiscono a lavori sul magazzino comunale nonché di rifacimento delle reti di distribuzione riscaldamento e idrico sanitario della scuola primaria oltre che di adeguamento degli spogliatori del campo sportivo di calcio.

Cap.	Descrizione investimento	Piano finanziario di V livello	Descrizione piano fin. di V livello	Programmazione	
				2020	2021
3040	Interventi straordinari magazzino comunale (affidamento lavori) CUP J42F18000010004	U.2.02.01.09.019	Fabbricati ad uso strumentale	30.951,02	30.951,02
3138	Interventi straordinari Scuola Primaria - Rifacimento reti di distribuzione riscaldamento e idrico sanitario (progettazione) CUP J41D20000310004	U.2.02.01.09.003	Fabbricati ad uso scolastico	9.607,50	9.607,50
3214	Adeguamento spogliatoi del Campo sportivo di calcio Gualdo-Ducentola (quota Comune) CUP J48J18000020004	U.2.02.01.09.016	Impianti sportivi	98.775,40	98.775,40

La Sezione, preso atto della rappresentata valorizzazione del FPV di spesa in conto capitale, ribadisce l'importanza della corretta valorizzazione del FPV che

proceda parallelamente a una corretta programmazione della spesa come richiamata nel seguente paragrafo.

3.2 Parte libera del risultato d'amministrazione

Dalla documentazione in atti emerge come il Comune presenti storicamente una parte libera del risultato di amministrazione piuttosto importante e in progressiva crescita.

Nel questionario sul consuntivo 2020 è indicata in particolare, nella tabella sotto riportata, l'evoluzione del risultato di amministrazione nell'ultimo triennio ante 2020, dal quale emerge una parte disponibile che nel 2018 si è attestata su € 1.301.428,86, nel 2019 su € 1.362.860,49 e nel 2020 su € 1.711.031,07.

	2018	2019	2020
Risultato d'amministrazione (A)	2.366.187,41	2.684.128,89	3.167.891,18
Composizione del risultato di amministrazione:			
Parte accantonata (B)	288.474,72	294.271,32	392.783,38
Parte vincolata (C)	718.687,87	900.255,45	910.487,23
Parte destinata agli investimenti (D)	57.595,96	126.741,63	153.589,50
Parte disponibile (E= A-B-C-D)	1.301.428,86	1.362.860,49	1.711.031,07

Pur essendo note le peculiarità del 2020, nel quale non è da escludersi che l'incremento della parte disponibile sia attribuibile alla diffusione della pandemia da Covid-2019, si nota un consistente avanzo libero anche negli esercizi 2018 e 2019.

Si rammenta sul punto che, anche in passato, con deliberazione n. 175/2012/PRSE la Sezione rilevò, relativamente all'esercizio 2010, un aumento dell'avanzo non vincolato (in percentuale stimata, in via prudenziale, superiore al 50% rispetto all'anno precedente) per cui richiamò l'attenzione dell'Ente sulle cause determinanti tale avanzo *"ove connesso a difficoltà o incapacità di spesa, ad eccesso di risorse attribuite nel P.E.G., ad eccesso di entrate per errata programmazione fiscale"*.

La Sezione evidenzia, peraltro, come la legge di bilancio per il 2019 (L. 145 del 2018, art. 1 comma 820) abbia disposto, in attuazione delle sentenze della Corte costituzionale n. 247 del 29 novembre 2017 e n. 101 del 17 maggio 2018, che gli enti locali utilizzino il risultato di amministrazione (e il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa) nel rispetto delle disposizioni previste dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118. Ne consegue che l'avanzo di amministrazione, una volta accertato nelle forme di legge, è nella disponibilità dell'ente che lo realizza.

A ciò si aggiunga che una buona capacità di programmazione della spesa, e la conseguente assegnazione di risorse ai dirigenti tramite il PEG, oltre a

costituire un efficace antidoto all'accumulo di avanzi a causa di inefficienza amministrativa, rappresenta uno dei principi fondamentali della contabilità armonizzata rammentandosi che il principio contabile applicato concernente la Programmazione di Bilancio (All. 4/1 al D.l.gs. 188/2011) definisce questa come *"il processo che consente di organizzare le attività e le risorse necessarie per la realizzazione dei fini di promozione e sviluppo economico e civile delle comunità di riferimento"*.

La legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni, dedica inoltre alla "Programmazione degli obiettivi di finanza pubblica" il titolo terzo e prevede che *"tutte le amministrazioni pubbliche devono conformare l'impostazione delle previsioni di entrata e di spesa al metodo della programmazione"*.

In ragione delle suesposte considerazioni valga quale mera esortazione per l'Ente, in chiave prospettica per gli esercizi a venire, il rispetto del richiamato principio che assume valenza pluriennale poiché *"Il concorso al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, sulla base dei principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e la condivisione delle conseguenti responsabilità, rendono necessaria una consapevole attività di programmazione con un orizzonte temporale almeno triennale."*

La necessità di estendere al medio periodo l'orizzonte delle decisioni da assumere e delle verifiche da compiere va al di là, quindi, del carattere "autorizzatorio" del bilancio di previsione e significa, per ciascuna amministrazione, porre attenzione a:

- a) affidabilità e incisività delle politiche e dei programmi,*
- b) chiarezza degli obiettivi,*
- c) corretto ed efficiente utilizzo delle risorse".*

PQM

la Sezione Regionale di Controllo per l'Emilia-Romagna nel concludere l'esame sulla documentazione inerente al bilancio di previsione 2021-23 e al rendiconto per l'esercizio 2020 del Comune di Voghiera:

- accerta l'inosservanza 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 al rendiconto per l'esercizio 2020 e al bilancio di previsione 2021-23 svolto 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;

- raccomanda infine al Comune, in ossequio al rispetto del precetto dinamico della gestione finanziaria, di apprestare in corso di esercizio i necessari strumenti di flessibilità del bilancio, al fine di dare adeguata copertura alle vicende emergenziali in particolare di aumento delle spese dell'energia, nonché in relazione alla diminuzione delle entrate;

- 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 Voghiera.

Così deliberato nella camera di consiglio del 1° dicembre 2022.

Il presidente

Marco Pieroni

(firmato digitalmente)

Il relatore

Ilaria Pais Greco

(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria in data 7 dicembre 2022

Il Funzionario preposto

Roberto Iovinelli

(firmato digitalmente)