

Deliberazione n. 55/2022/PRSP



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati*:

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

* riuniti mediante collegamento telematico

Adunanza del 18 maggio 2022

Comune di Ferriere (PC)

Rendiconti 2018-2019: verifica misure ex art. 148-bis T.U.E.L. –

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;

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 si è chiesto 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;

VISTA la deliberazione n. 269/2021/PRSP di questa Sezione regionale di controllo avente ad oggetto gli esiti dell'attività di verifica effettuata sui rendiconti per gli esercizi finanziari 2018 e 2019 del comune di Ferriere (PC) con richiesta di adozione di specifiche misure correttive, ai sensi dell'art. 148 bis Tuel;

ESAMINATA la relazione, corredata di allegati, pervenuta con nota del 22 febbraio 2022 a firma del Sindaco e dell'Organo di revisione, in riscontro alla deliberazione 269/2021/PRSP citata;

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 Ferriere (PC);

SENTITI i rappresentanti del Comune e l'Organo di revisione nelle audizioni del 16 febbraio e dell'8 aprile 2022;

VISTE le ulteriori deduzioni fatte pervenire con nota del 3 maggio 2022 a firma Sindaco;

VISTA l'ordinanza presidenziale con la quale la Sezione è stata convocata

per l'odierna la camera di consiglio;

UDITO il relatore, cons. Tiziano Tessaro;

FATTO

1. Con deliberazione n. 269/2021/PRSP del 24 dicembre 2021, questa Sezione regionale di controllo, in esito all'esame della documentazione inerente ai rendiconti per gli esercizi 2018 e 2019 del Comune di Ferriere (PC) ha accertato, in particolare, l'emergere di un disavanzo pari ad € - 384.653,01 al 31 dicembre 2019, per cui l'Ente ha approvato un piano di rientro triennale a rate costanti di € 128.217,67 ciascuna, a valere sulle annualità 2020-2022; inoltre, ha rilevato il perdurare di una situazione di precario equilibrio finanziario, correlata ad una condizione di illiquidità e di sofferenza di cassa. La Sezione ha pertanto richiesto all'Ente, ai sensi dell'art. 148-*bis* del T.U.E.L., di provvedere alle opportune misure correttive, inviando una relazione alla Sezione entro 60 giorni dalla comunicazione di deposito della deliberazione e raccomandando, in particolare:

- di impiegare al massimo le risorse umane, finanziarie e materiali per migliorare la capacità di riscossione e adottare le misure organizzative per consentire la tempestiva effettuazione dei pagamenti, limitando il ricorso a fonti esterne a cui attingere la liquidità necessaria ed evitando al contempo che queste divengano modalità surrettizie, non consentite, di finanziamento della parte corrente di bilancio;

- di procedere a un'effettiva e completa operazione di trasparenza sui conti (innanzi tutto mediante un corretto riaccertamento delle partite contabili pregresse).

2. Il Comune ha inviato, con nota del 22 febbraio 2022, una relazione firmata dal Sindaco e dall'Organo di revisione ed approvata dal Consiglio comunale con deliberazione n. 2 del 21 febbraio 2022, esponendo nel dettaglio le iniziative intraprese e/o programmate, e i risultati raggiunti, di cui si fornisce sintetica elencazione:

- Il ripiano del disavanzo ordinario, pari ad € 384.653,01, emerso in sede di rendiconto 2019, è stato completato nell'esercizio 2021, con 1 anno di anticipo rispetto al previsto.

- Pur perdurando il ricorso all'anticipazione di tesoreria, la quota non restituita a fine anno risulta progressivamente e costantemente in diminuzione "a

dimostrazione che le politiche già adottate dall'ente fino ad oggi sono state positive"; anche l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti pur registrando ancora segno positivo, è in miglioramento.

- L'Ente ha intensificato l'attività di accertamento e recupero dell'evasione tributaria che ha prodotto buoni risultati anche in termini di riscossioni. Per la Tari, il Comune, con delibera di Giunta n. 10 del 19 febbraio 2021, in considerazione della complessità della procedura, in larga parte riferita a soggetti AIRE, per i quali la notifica degli accertamenti (effettuati a seguito degli accatastamenti dei fabbricati rurali previsti dalla legge) necessita di reperire anche l'indirizzo estero, nonché al fine di migliorare la gestione di incasso delle entrate comunali con particolare riferimento alla fase coattiva, ha deciso di procedere entro il 30.04.2022 all'affidamento della riscossione coattiva relativa alle annualità 2017 – 2020. In merito all'IMU l'Ente ha attuato una parziale riorganizzazione e potenziamento del servizio allo scopo di garantire maggiore efficienza e flessibilità all'attività di recupero. Inoltre L'Ente ha deliberato di adottare tutti gli atti propedeutici e necessari a migliorare e rendere maggiormente efficace la propria capacità di riscossione; in quest'ottica, saranno approvati il Regolamento di Compensazione tra Crediti e Debiti nell'ambito delle Entrate Comunali a mezzo del quale si renderà o possibile la compensazione tra tributi e, a richiesta del debitore, la compensazione tra crediti di qualunque natura e debiti tributari, nonché il regolamento per la riscossione coattiva delle entrate comunali.

- In merito alla necessità di procedere ad una ricognizione dei residui, in ottemperanza alle richieste della Corte, è stato disposto un riaccertamento straordinario da effettuare entro il 31.3.2022; con decreto sindacale n 770 del 21 febbraio 2022 “è stato richiesto a tutti i responsabili di servizio di provvedere entro la data indicata, ciascuno per quanto di propria competenza, ad un riaccertamento straordinario dei residui. Tale verifica si completerà attraverso un riscontro con il competente Ufficio Regionale che si è reso disponibile in tal senso”.

- Resta invece invariata la situazione in merito alla riconciliazione dei debiti e crediti con l'Unione Alta Val Nure, che non ha trasmesso ai comuni soci alcun aggiornamento. Peraltro, l'Unione è risultata assegnataria di un contributo nell'ambito del "Bando per contributi a favore di Comuni e Unioni per analisi, studi di fattibilità e individuazione di esperti facilitatori (art.27 L.R, 21/2012)" Determinazione -3 Regionale n. 20102 del 28.10.2021; l'attività del Facilitatore, attualmente in corso, è volta ad incrementare e/o migliorare le funzioni gestite innovando e ottimizzando procedure e modalità organizzative* a beneficio di tutti i Comuni partecipanti.

- L'Ente ha previsto inoltre, nel corso del 2022, un risparmio di spesa pari ad € 21.677,05, in relazione alle dimissioni di una unità di personale, che non verrà sostituita.

Infine, il comune di Ferriere ha indicato ulteriori misure, in fase di valutazione, concernenti la modifica al piano delle alienazioni, al fine di individuare immobili da destinare alla vendita e l'adesione alla rinegoziazione dell'anticipazione di liquidità prevista dal comma 597 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2021, n. 234, che porterebbe un risparmio annuo pari ad € 2.097,39, a fronte di un allungamento di nove anni del periodo di ammortamento.

3. La Sezione, oltre ad esaminare le suddette misure correttive, nell'ambito delle attività di controllo per l'anno 2022, ha analizzato la documentazione relativa al bilancio preventivo per il triennio 2021/23 ed al rendiconto per l'esercizio 2020 del Comune di Ferriere, 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 Ferriere.

4. 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	100.163,63
Equilibrio di parte capitale	1.005,44

Saldo delle partite finanziarie	-
Equilibrio finale	101.169,07

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

RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE

Il risultato di amministrazione dell'esercizio 2020 è esposto sinteticamente nella seguente tabella:

	Rendiconto 2020 ¹	Rendiconto 2020 ²
Fondo cassa	-	-
Residui attivi	2.610.284,65	2.610.284,65
Residui passivi	1.750.273,37	1.750.273,37
FPV per spese correnti	10.300,00	10.300,00
FPV per spese in conto capitale	-	-
Risultato di amministrazione	849.711,28	849.711,28
Totale accantonamenti	1.059.489,99	1.059.489,99
di cui: FCDE	488.285,93	488.285,93
Totale parte vincolata	-	8.903,41
Totale parte destinata agli investimenti	1.005,44	1.005,44
Totale parte disponibile	-210.784,15	- 219.687,56

¹ delibera Consiglio comunale n. 14 del 30 aprile 2021

² delibera Consiglio comunale n. 22 del 25 giugno 2021

Dal rendiconto 2020, approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 14 del 30 aprile 2021, emerge un disavanzo di amministrazione pari ad € - 210.784,15. La parte vincolata del risultato di amministrazione è pari zero. A seguito della compilazione del prospetto concernente la rendicontazione del Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali (art. 106, d.l. 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni dalla L. 17 luglio 2020, n. 77), si è delineata l'esigenza di procedere all'apposizione di vincoli per € 8.903,41, in relazione alla definitiva quantificazione delle somme assegnate e

non utilizzate nell'annualità 2020. Con deliberazione n. 22 del 25 giugno 2021, pertanto, il Consiglio comunale ha proceduto a rideterminare la quota vincolata del risultato di amministrazione e, in conseguenza di ciò, la parte disponibile si è attestata a un valore negativo di € -219.687,56; il risultato ha comunque consentito all'Ente di ripianare la quota annuale del disavanzo per un importo maggiore di quello previsto (€ 164.965,45 anziché € 128.217,67).

A rendiconto 2020 aumenta la forbice fra residui attivi e passivi conservati e anche l'ammontare dell'accantonamento a FCDE; sul fronte dei residui attivi, significati importi si registrano, oltre che al titolo 1, al titolo 4, tipologia 200 - contributi agli investimenti (con residui risalenti anche al 2004).

L'accantonamento al Fondo anticipazione di liquidità ex dl 35/2013 e ss., pari ad € 570.803,92 appare corretto: si rammenta che il Comune ha avuto accesso all'anticipazione di liquidità a valere sul fondo per assicurare la liquidità per i pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili attivato dalla Cassa depositi e prestiti in più occasioni: una prima volta, per complessivi € 218.753,42 liquidati nel 2013, in due distinte tranches di pari importo; una seconda volta per € 180.000 con decorrenza nel 2014 e, infine, un'ultima quota di € 276.848,91 liquidata nel 2015. Complessivamente, le anticipazioni ricevute ammontano ad € 675.602,33.

L'Ente dichiara inoltre nel questionario di aver ottenuto nel 2020 un'ulteriore anticipazione di tesoreria ai sensi degli artt. 115 e 116 dl 34/2020 e art 55 dl 104/2020; in proposito, precisa che l'importo richiesto, *"con restituzione al 31.12.2020 regolarmente effettuata, è stato pari a Euro 244.200,15"*.

L'Ente accantona al Fondo crediti di dubbia esigibilità l'importo di € 488.285,93 risultante dal calcolo con il metodo ordinario; si è avvalso della facoltà di cui all'art 107-bis del dl 18/2020, in base al quale "a decorrere dal rendiconto 2020 e dal bilancio di previsione 2021 gli enti di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, possono calcolare il fondo crediti di dubbia esigibilità delle entrate dei titoli 1 e 3 accantonato nel risultato di amministrazione o stanziato nel bilancio di previsione calcolando la percentuale di riscossione del quinquennio precedente con i dati del 2019 in luogo di quelli del 2020".

Nessun accantonamento è stato previsto per possibili oneri derivanti dal contenzioso, in linea con quanto avvenuto nelle annualità precedenti, e anche in questo caso l'organo di revisione, nella relazione al rendiconto, ne prende atto, senza esprimere alcuna valutazione in proposito. Dalle attestazioni verbali dell'ente trova conferma l'assenza di casistiche.

Ulteriori accantonamenti si riferiscono all'indennità fine mandato del Sindaco, per € 440,14.

Il fondo per il salario accessorio è stato costituito e certificato dal Revisore e l'accordo decentrato integrativo è stato sottoscritto, anch'esso con parere positivo dell'Organo di revisione.

Nessun accantonamento a fondo perdite partecipate in quanto la casistica non sussiste.

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)	795.578,86	218.222,71	27,43
Tit.1 competenza	1.580.171,31	1.139.278,75	72,10
Tit.3 residui (iniziali +riaccertati)	167.502,67	101.585,66	60,65
Tit.3 competenza	126.491,94	63.795,99	50,43

L'ente registra un peggioramento della capacità di riscossione con riferimento ai residui del titolo 1, mentre migliora la *performance* al titolo 3.

Anche l'attività di contrasto all'evasione tributaria, registra risultati modesti, in linea con le annualità precedenti; dal questionario sul rendiconto 2020 risultano accertamenti per recupero evasione Imu per € 475.838,49, incassati al 11,5 % e accertamenti per recupero evasione Tassa rifiuti per € 73.283,73 con una percentuale di riscossione del 46,4%; complessivamente, tenendo conto anche degli altri tributi, la percentuale di riscossione è inferiore al 18%.L'accantonamento a FCDE appare adeguato.

SITUAZIONE DI CASSA

	Rendiconto 2020
Fondo cassa finale	-
Anticipazione di tesoreria non restituita	303.616,56
Cassa vincolata	26.442,84
Tempestività dei pagamenti	+ 154,24

Il fondo cassa finale è pari a zero; l'Ente nel corso dell'esercizio ha fatto ricorso ad anticipazione di tesoreria per € 2.182.704,05 per 365 gg con una quota non restituita a fine anno pari ad € 303.616,56; gli interessi passivi maturati ammontano ad € 1.362,84. Inoltre, si registra una giacenza di cassa vincolata da reintegrare pari ad € 26.442,84.

L'Organo di revisione, nel questionario, attesta la corrispondenza tra le scritture dell'ente e quelle del tesoriere; inoltre, nella relazione al rendiconto (pag. 11) si legge: "l'Ente non riesce a garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti [...] Pur superando i termini di pagamento non sono state indicate le misure da adottare per rientrare nei termini di pagamento previsti dalla legge. L'Ente nell'anno 2020 non ha ridotto del 10 per cento lo stock di debito commerciale al 31 dicembre 2019 e non ha rispettato i tempi di pagamento. Conseguentemente l'ente è tenuto ad applicare nel bilancio di previsione 2021/2023 il fondo garanzia debiti commerciali nella misura del 5 %."

INDEBITAMENTO

	Rendiconto 2019	Rendiconto 2020
Debito complessivo a fine anno	2.637.477,91	2.571.055,60

Il debito complessivo è in diminuzione; nessun nuovo prestito è stato acceso nel 2020. L'Ente risulta aver rinegoziato mutui per € 1.462.004,36; le economie derivanti dall'operazione, pari ad € 100.479,49, sono state integralmente destinate a spesa corrente.

Il Comune non ha concesso garanzie fidejussorie a propri organismi partecipati né ad altri soggetti; non detiene strumenti di finanza derivata.

5. Dalla documentazione versata in atti per l'esercizio 2020 risulta inoltre quanto segue:

- nelle domande preliminari dei questionari non sono segnalati elementi di criticità;
- c'è coerenza nell'ammontare del FPV iscritto in entrata a rendiconto 2020, con quanto registrato sul fronte spesa a rendiconto 2019; l'imputazione del FPV, che riguarda esclusivamente poste correnti (specificatamente, salario accessorio, secondo quando riportato nella relazione a rendiconto dell'Organo di revisione), risulta integralmente effettuata sulla prima annualità successiva;
- il rendiconto 2020 è stato approvato nei termini di legge;
- 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, con esclusione dei seguenti: P3 - indicatore 3.2 (Anticipazioni chiuse solo contabilmente); P4 - indicatore 10.3 (Sostenibilità debiti finanziari) maggiore del 16%; P5 - indicatore 12.4 (Sostenibilità disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio) maggiore dell'1,20%;
- dall'analisi del questionario sui debiti fuori bilancio relativi all'esercizio 2020 è emerso che il Comune non ha debiti fuori bilancio, né riconosciuti né da riconoscere;
- dalla relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2020 si evince che la spesa per il personale rispetta i vincoli sanciti dalla normativa vigente;
- nel corso dell'esercizio 2020 l'ente non ha modificato la programmazione del personale dopo il 20 aprile 2020, alla luce dell'art. 33, co. 2, d.l. n. 34/2019 e del successivo D.P.C.M. 17/03/2020;
- la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile;
- l'Ente ha provveduto alla tenuta dell'inventario e della contabilità economico-patrimoniale;
- nel questionario sul rendiconto 2020 l'ente dichiara che il sistema informativo consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'ente e le sue società partecipate;
- nel questionario l'Organo di revisione dichiara 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, dirette,

indirette o di controllo, che la nota informativa allegata al rendiconto risulta corredata dalla doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo e che non si sono verificati casi di mancata conciliazione dei rapporti creditorî e debitori tra l'ente e gli organismi partecipati;

- nel parere sul rendiconto 2020, in merito agli effetti sulla gestione finanziaria 2020 connessi all'emergenza sanitaria, l'Organo di revisione si è limitato a richiamare le indicazioni fornite in FAQ Arconet n.47, secondo cui il revisore potrà valutare in sede successiva al rendiconto e cioè in sede di certificazione la corretta contabilizzazione e quindi l'eventuale revisione degli allegati del rendiconto; infatti, stante il disallineamento tra la scadenza della certificazione del fondo funzioni fondamentali (31 maggio 2021) e la scadenza del rendiconto (30 aprile 2021), l'ente locale che approva il rendiconto senza aver compilato in via definitiva la certificazione di cui al comma 2, primo e secondo periodo, dell'art.39 d.l.104/2020 come modificato dall'art. 1 comma 830 , lett.a) 1.178/2020 si può trovare nelle necessità di rettificare gli allegati al rendiconto 2020 concernenti il risultato di amministrazione (allegato a) e l'elenco analitico delle risorse vincolate nel risultato di amministrazione (allegato a/2), circostanza puntualmente verificatasi nel caso del comune di Ferriere.

6. Il bilancio di previsione per il triennio 2021-23 risulta approvato nei termini di legge e correttamente inviato a Bdap.

Nella relazione dell'Organo di revisione, prodotta ai sensi dell'art. 239 del T.U.E.L., sulla proposta di bilancio di previsione 2021-23, viene evidenziato, in particolare, che l'Ente non ha effettuato le operazioni di bonifica delle banche dati al fine di allineare i dati presenti sulla Piattaforma dei crediti commerciali con le scritture contabili dell'Ente.

5. Con riguardo agli elementi emersi dalla relazione prodotta dal Comune in esito alle misure correttive adottate ex art 148-bis Tuel, nonché dall'esame dei documenti relativi al consuntivo 2020 e al bilancio di previsione 2021-23, il magistrato istruttore ha esperito apposite audizioni in data 16 febbraio e 8 aprile 2022, alla presenza dei rappresentanti del Comune e dell'Organo di revisione.

5.1. Si riporta di seguito quanto rappresentato dall'Ente nel corso delle citate audizioni e ulteriormente riferito con la trasmissione di nota di chiarimenti datata 3 maggio 2022:

5.1.1. In relazione al procedere del ripiano del disavanzo di € - 384.653,01 emerso a rendiconto 2019, per cui l'Ente ha approvato un piano di rientro triennale a rate costanti di € 128.217,67 ciascuna, a valere sulle annualità 2020-2022, trova conferma dai dati di preconsuntivo 2021 il completamento del citato rientro, con un anno di anticipo rispetto alla prevista scadenza triennale; la parte disponibile del Risultato di amministrazione, infatti, si attesta su un valore positivo, pari ad € 1.300,28; ciò si è potuto realizzare anche grazie alle risorse ministeriali assegnati al comune ai sensi dell'art. 52, comma 1 del dl 73/2021 (Sostegni bis) a valere sul "Fondo per gli Enti Locali in disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 2019".

5.1.2. Per quanto riguarda il ricorso all'anticipazione di tesoreria, l'Ente comunica che tale prassi, ancora perdurante nel 2021, registra, quantomeno, una lenta ma costante diminuzione, con riferimento alle quote non reintegrate al 31 dicembre; nel 2021 infatti, tali somme ammontano ad € 184.621,91, rispetto ad € 303.616,56 registrate al 31.12.2020, "a dimostrazione che le politiche già adottate dall'ente fino ad oggi sono state positive".

L'amministrazione comunale si dichiara pienamente consapevole che il ricorso all'anticipazione di tesoreria può costituire una forma di finanziamento a breve termine che deve rivestire caratteri di eccezionalità, ma sottolinea che "l'attività di riscossione è condizionata anche (ma non solo) da variabili esogene all'ente: ad una situazione economica congiunturale negativa che si protrae ormai da diversi anni si è aggiunta dal 2020 l'emergenza epidemiologica covid-19 [...]. I provvedimenti che stanno per essere adottati e le indicazioni fornite agli uffici comunali mirano a superare la vecchia concezione in base alla quale la competenza relativa all'esecuzione degli incassi sia di competenza esclusiva del settore finanziario e ad ottenere un miglioramento del saldo di tesoreria attraverso una più rapida attività di riscossione delle partite attive, nella quale sia coinvolta fattivamente tutta la struttura dell'Ente (cfr. decreto prot. n. 759 del 19.2.2022)."

Evidenzia infine come il saldo dell'anticipazione di tesoreria possa essere influenzato anche da eventi particolari, quali la presenza di anticipazione di fondi su opere di investimento finanziate da contributi di soggetti terzi o la presenza di trasferimenti correnti non incassati entro la fine dell'esercizio.

Cita in proposito l'anticipazione su opere di investimento erogata nell'annualità 2021, per € 122.402,30, e relativa allo stato di avanzamento per la costruzione di una centrale termica a Cippato, a servizio delle scuole e dell'ostello. Detto stato di avanzamento è stato pagato tramite utilizzo dell'anticipazione di cassa e riguarda opere finanziate con fondi europei (AGREA) tramite la Regione

Emilia-Romagna, che dovrà essere a breve rimborsato dalla Regione che lo finanzia al 100% e lo eroga solo a pagamento avvenuto. (Se l'Ente non avesse anticipato detto importo l'anticipazione di cassa non restituita al 31.12.2021 sarebbe stata di soli € 62.219,61),

Peraltro, l'intervento citato (realizzazione caldaia termica), "oltre a collocarsi nell'ambito della transizione ecologica attraverso il ricorso a fonti energetiche alternative, porterà un risparmio annuo di energia per riscaldamento degli edifici scolastici pari ad Euro 10.000,00 annui".

5.1.3. In merito alla consistente mole di residui attivi conservati al 31 dicembre, in particolar modo al titolo 1 e 4 (pari rispettivamente al 39,01% e al 45,78% del totale di € 2.610.284,65 a rendiconto 2020), per i quali la Sezione aveva raccomandato di procedere, in occasione del riaccertamento ordinario in sede di rendiconto 2021, ad una ricognizione puntuale ed accurata al fine di verificare la persistenza dei requisiti per la conservazione, l'Ente ha prodotto gli esiti della suddetta operazione, approvata con deliberazione di Giunta comunale n. 22 del 7 aprile 2022, che ha determinato la cancellazione di residui attivi per € 309.443,17 e di residui passivi per € 138.087,93.

In merito alla atzionata posta conservata al titolo 4, tipologia 200 - contributi agli investimenti, e risalente al 2004, pari ad € 171.513,55 nel rendiconto 2020, il comune ha riferito trattarsi di un contributo ministeriale in conto interessi su un mutuo acceso per la realizzazione di impianti natatori "per i quali tutti gli anni viene riversata la somma di Euro 15.279,91 quale rimborso di interessi su mutui che il Comune paga all'Istituto del Credito Sportivo", e si procede alla riduzione di pari importo dei residui in entrata conservati; tanto chiarito, la somma rimanente a rendiconto 2021 è stata stralciata dal tit. 4 e più correttamente allocata al tit 3, tipologia 500 - rimborsi e altre entrate correnti.

5.1.4. In merito alla costituzione del Fondo di garanzia per i debiti commerciali il comune ha riferito di aver stanziato nel bilancio di previsione 21-23, anno 2021, un Fondo Garanzia Debiti Commerciali pari ad Euro 30.110,86 (5% delle spese di acquisto beni e servizi anno 2021) rettificato in sede di rendiconto e accantonato per Euro 23.988,90, allegando inoltre i relativi prospetti di calcolo. Dichiara inoltre che entro il 31.12.2021 sono state ultimate le operazioni di bonifica delle banche dati al fine di allineare i dati presenti sulla Piattaforma dei crediti commerciali con le scritture contabili dell'Ente.

5.1.5. In relazione alla 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 l'ente 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 a ristoro delle minori entrate e/o delle maggiori spese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19, nell'annualità 2020;

b) trasmesso copia della certificazione relativa all'esercizio 2020 della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19;

c) comunicato che la suddetta certificazione è stata inviata nei termini in data 27 maggio 2021;

d) fornito riscontro dettagliato dei calcoli sottostanti la determinazione del diverso ammontare delle somme vincolate nel RdA, di cui alla delibera di Consiglio comunale n. 22 del 25 giugno 2021, con cui l'Ente ha provveduto a rettificare gli allegati del rendiconto 2020 concernenti il risultato di amministrazione (allegato a) e l'elenco analitico delle risorse vincolate nel risultato di amministrazione (allegato (a/2)), in conseguenza delle risultanze della certificazione sulla perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da covid-19;

d) confermato di non aver ricevuto segnalazioni e/o richieste di modifiche della certificazione covid per i fondi 2020 e quindi non è stato necessario provvedere a rettifiche e variazioni;

e) comunicato che le risorse relative all'anno 2020 sono state utilizzate nell'esercizio, con esclusione di una quota dei trasferimenti per ristori Tari (pari ad € 8.903,419); tale somma è stata vincolata nell'avanzo 2020 ed è stata poi applicata all'esercizio 2021 e utilizzata per le medesime finalità (agevolazioni Tari);

f) comunicato di non ha provveduto, in sede di approvazione del rendiconto, allo svincolo di quote di avanzo vincolato di amministrazione, secondo le modalità e per le finalità stabilite, per le annualità 2020 e 2021, dall'art. 109, comma 1-ter del dl n. 18/2020.

6. Il Magistrato istruttore, considerato che il contraddittorio con l'Ente si è già instaurato, sia con le citate audizioni che in via cartolare, ha chiesto al Presidente della Sezione di sottoporre le suddette risultanze sul Comune di Ferriere (PC) all'esame del Collegio.

DIRITTO

1. La norma di cui all'art. 148-bis, comma 3, T.U.E.L. prevede che "(...) nell'ambito della verifica di cui ai commi 1 e 2, l'accertamento, da parte delle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, 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 comporta per gli enti interessati l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria (...)".

Quindi, la procedura di controllo disciplinata dall'art. 148-bis, comma 3, T.U.E.L. si articola in due distinte fasi.

La prima consiste nell'obbligo, per l'Ente destinatario di una pronuncia di accertamento della competente Sezione regionale di controllo di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese o della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio, nonché di trasmettere alla Sezione regionale di controllo gli eventuali provvedimenti adottati.

La seconda fase consiste nella verifica da parte della Sezione regionale di controllo dei presupposti che integrano la fattispecie legale cui consegue l'effetto preclusivo di cui al citato art. 148-bis del T.U.E.L. In particolare, la mancanza di misure correttive idonee a superare le criticità evidenziate dalla Sezione regionale di controllo comporta l'applicazione della disposizione di cui comma 3 del già richiamato art. 148-bis T.U.E.L., in base alla quale "è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria".

2. Con deliberazione n. 269/2021/PRSP, questa Sezione regionale di controllo, in esito all'esame della documentazione inerente ai rendiconti per gli esercizi 2018 e 2019 del Comune di Ferriere (PC) aveva accertato, in particolare, l'emergere di un disavanzo pari ad € - 384.653,01 al 31 dicembre 2019, per cui

l'Ente ha approvato un piano di rientro triennale a rate costanti di € 128.217,67 ciascuna, a valere sulle annualità 2020-2022; inoltre, aveva rilevato il perdurare di una situazione di precario equilibrio finanziario, correlata ad una condizione di illiquidità e di sofferenza di cassa.

2.1. In esito alla citata deliberazione, l'ente ha riferito, come più dettagliatamente riportato in narrativa alla presente deliberazione, sulle misure adottate per addivenire ad un superamento delle rilevate criticità, nonché sul procedere del ripiano del disavanzo.

2.2. La Sezione, contestualmente all'esame delle suddette misure correttive, ha proceduto all'analisi del questionario e dei documenti di bilancio relativi al consuntivo 2020. In particolare, è stato affrontato il tema della gestione delle risorse destinate agli enti locali al fine di contrastare gli effetti dell'emergenza epidemiologica. Si rammenta, in argomento, che numerosi provvedimenti di assegnazione di fondi si sono susseguiti; inizialmente, 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 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 ai fondi comuni particolarmente danneggiati dall'emergenza sanitaria ed ai ristori a fronte delle minori entrate da 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, dall'art. 106 del d.l. 34/2020 citato, 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 argomento, 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 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 solamente 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 alios, 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 di Bilancio» 2021 (legge n. 178/2020), come integrati dalle ulteriori misure adottate dal decreto «sostegni» che saranno oggetto di un'analogha 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 agli esiti della certificazione 2021.

Nella prospettiva necessariamente dinamica che informa il controllo di cui ai sopra richiamati art. 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, che ha evidenziato la sostanziale correttezza della gestione delle risorse in esame.

3. Il disavanzo emerso in sede di rendiconto 2019 è stato ripianato completamente in due annualità, in anticipo di un anno rispetto alla scadenza stabilita dal piano di rientro triennale; questo rappresenta sicuramente un fattore positivo, anche se occorre sottolineare come ciò sia stato possibile anche grazie al contributo "esterno" e straordinario dello Stato ("Fondo per gli Enti Locali in disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 2019" di cui all'art. 52, comma 1 del dl 73/2021).

L'Ente ha realizzato, nelle annualità 2021 e 2022, sia attraverso una rior-

ganizzazione e diversa assegnazione del personale, per garantire maggiore efficienza e flessibilità, che con l'affidamento dell'attività di riscossione coattiva Tari e IMU a società esterne, un notevole sforzo per recuperare il ritardo accumulato, soprattutto in termini di accertamento, riguardo all'evasione tributaria. I dati comunicati sono significativi, in considerazione delle modeste dimensioni dell'ente: risultano complessivamente accertati € 86.505 (riferiti alle annualità 2017-2020) per TARI ed € 313.853 (annualità 2018-2020) per IMU, che però potranno fornire risorse aggiuntive al comune nella misura in cui si realizzeranno i correlati incassi.

Ulteriori risparmi, secondo quanto rappresentato dall'ente arriveranno poi dalle economie di spesa derivanti dalla mancata sostituzione di una unità di personale che cesserà a giugno 2022 (€ 21.677 annue), nonché, auspicabilmente, dall'individuazione di 2 unità immobiliari (ex scuole) che, non appena ripristinata l'operatività dell'ufficio tecnico, il Comune provvederà a mettere in vendita, previa modifica del Piano delle alienazioni immobiliari 2022-2024.

Nonostante ciò, rimane ancora estremamente critica la situazione della liquidità dell'Ente, che continua a fare costante ricorso all'anticipazione di tesoreria, con quote non restituite a fine anno (anche per il 2021, al 31 dicembre, risultano € 184.621,91 da reintegrare); tale situazione si collega con la più volte segnalata "anomala" conservazione di un ingente mole di residui attivi che permane, pur avendo l'Ente provveduto, in sede di rendiconto 2021, come richiesto dalla Sezione, ad una accurata operazione di ricognizione delle poste al fine di verificare la persistenza dei requisiti per la conservazione, in esito alla quale sono stati cancellati residui attivi per € 309.443,17 e residui passivi per € 138.087,93. Nonostante ciò, dai risultati di preconsuntivo 2021 emergono residui attivi conservati per € 2.545.071,63 di cui € 1.104.448,43 derivanti dalla gestione dei residui, importi che sostanzialmente non si discostano dai valori registrati nell'annualità precedente (€ 2.610.284,65 di residui attivi totali, di cui € 1.319.474,55 da residui).

L'interdipendenza tra i due fenomeni della mancata realizzazione delle entrate iscritte a residuo e del necessario ricorso all'attingimento di liquidità del tesoriere sembra il chiaro sintomo della principale patologia che affligge il bilancio: non è superfluo, infine, sottolineare come, in un bilancio sano le diacronie tra la riscossione delle entrate e i pagamenti tendono a bilanciarsi secondo le singole scansioni temporali del programma di bilancio, opportunamente considerate attraverso le prudenti stime in sede di previsione, rappresentando per contro fenomeni di inappropriata gestione la sovrastima delle entrate e l'incapacità a riscuo-

tere che si sommano in modo progressivo nel tempo, fino a rendere l'adempimento delle obbligazioni passive sempre più tardivo e aleatorio (Corte cost., sent. n. 4/2020).

La deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 4/2015/INPR rimarca anzi come "l'introduzione del bilancio di cassa unitamente ad una corretta applicazione del principio di competenza "potenziata" debbano condurre ad una completa rivisitazione delle modalità di programmazione e di gestione dei flussi di cassa nella pubblica amministrazione" affinché gli enti locali possano riacquisire la governabilità dei flussi di cassa e la vigilanza attiva sulla salvaguardia dei relativi equilibri.

A tal fine, l'anzidetta individuazione delle deficienze (palesi od occulte) di liquidità, ove si verificano reiteratamente nel tempo, oltre a produrre un aggravio finanziario per l'ente, costituiscono il sintomo di latenti squilibri nella gestione di competenza (Corte cost., sent. n.6/2017): di talché le tensioni di cassa sopra riferite appaiono confermate in particolare dalla circostanza che, in sede di esame del questionario sul rendiconto, è emerso il ricorso dell'Ente all'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria anche nell'anno per 365 giorni.

Il Collegio non può esimersi dal rammentare che l'art. 222 del Tuel e l'art. 3, comma 17, della legge n. 350/2003 consentono il ricorso all'anticipazione di tesoreria, che è una forma di contrazione di debito a breve termine sottratta ai limiti di destinazione alle spese di investimento posti dall'art. 119, ultimo comma, della Costituzione, per "superare una momentanea carenza di liquidità" e finalizzato a fronteggiare momentanee ed improrogabili esigenze di cassa derivanti dallo sfasamento cronologico che può verificarsi tra pagamenti e riscossioni.

In particolare, come noto, l'art. 222 del Tuel prevede che il Tesoriere, a seguito di richiesta dell'Ente corredata da una deliberazione della Giunta comunale, possa concedere anticipazioni di tesoreria entro il limite massimo di legge delle entrate riferite ai primi tre Titoli, accertate nel penultimo anno precedente la richiesta.

Sulla somma concessa in anticipazione maturano interessi passivi per il periodo nel quale essa viene effettivamente utilizzata.

La ragione della previsione di questa possibilità di ricorso a risorse finanziarie messe a disposizione da parte del tesoriere è quella di sopperire a momentanee carenze di liquidità e, pertanto, si tratta di una forma di finanziamento che non è riconducibile all'indebitamento (art. 3, comma 17, della legge n. 350 del 2003).

L'anticipazione di tesoreria può essere utilizzata per far fronte a divergenze

temporanee nei flussi di entrata e di spesa che abbiano carattere contingente e che devono essere ricondotti ad un corretto equilibrio finanziario nel corso dell'esercizio, non potendo essere utilizzata per sanare situazioni di alterazione della gestione che comportino la sussistenza di situazioni di disavanzo.

Il fatto che il Comune, nel corso dell'esercizio, abbia contratto delle anticipazioni di tesoreria per l'intero periodo, per importi che rimangono considerevoli e che la tendenza – già verificatasi in precedenza con continuità – è perdurata nel 2021, rischia di trasformare tale istituto da strumento di correzione degli squilibri temporali tra riscossioni e pagamenti in una forma d'indebitamento vero e proprio, gestito in alternativa al debito ordinario.

Tale operazione, quando si verifica senza soluzione di continuità, costituisce comportamento difforme dai criteri di una sana e prudente gestione finanziaria e, per l'assenza del presupposto della temporaneità del deficit di cassa, rappresenta un sintomo di possibile violazione della regola aurea di destinazione dell'indebitamento alle spese d'investimento.

Il Collegio tiene a rimarcare che l'impiego reiterato di tale strumento, come in questo caso, oltre a rappresentare un comportamento evidentemente difforme dalla sana gestione finanziaria, dimostra l'esistenza di squilibri di bilancio, che potrebbero pregiudicare seriamente la sana gestione finanziaria dell'ente. Inoltre, il ricorso all'anticipazione generalmente è l'effetto della verosimile presenza in bilancio di residui attivi insussistenti o di dubbia esigibilità, la cui mancata eliminazione fa sì che non emergano disavanzi della gestione residui e obbliga, quindi, l'ente al reperimento delle risorse indispensabili a finanziare lo squilibrio di cassa.

La Sezione sottolinea pertanto, ancora una volta, come la situazione di squilibrio dell'ente emerga con chiarezza, ove le anticipazioni di cassa assolvano alla funzione di incrementare le entrate complessive in modo del tutto analogo alle entrate patrimoniali. Ciò è particolarmente frequente ove le entrate non riscosse siano, infatti, di difficile o impossibile riscossione, tanto da renderne necessaria la cancellazione dal conto dei residui attivi: nei casi in cui, cioè, vi è la sistematica sovrastima delle entrate, si generano una contrazione della liquidità dell'ente, con effetti negativi sul fondo cassa, e nel contempo effetti positivi sul risultato di amministrazione, in avanzo nominale. Dopo un certo numero di esercizi finanziari in cui sono realizzati avanzi c.d. nominali, l'ente locale potrebbe non essere più in grado di fronteggiare le proprie obbligazioni; e, ancora, che "la conservazione di residui attivi così risalenti desta perplessità in ordine al permanere dell'esigibilità di tali crediti e colora ancor più di incertezza il risultato di amministrazione (...). Il mantenimento di residui attivi di dubbia esigibilità, incidendo

sull'attendibilità ed effettività del risultato di amministrazione, fa apparire come imprudente oltre che non conforme alla Legge (...), l'applicazione di un "avanzo" meramente contabile" (Sez. Piemonte, deliberazione n. 68/2019/SRCPIE/PRSP).

La Sezione osserva infine che la rilevazione della situazione finanziaria dell'esercizio oggetto della presente analisi potrebbe verosimilmente subire una intuibile variazione sul versante dinamico dovuta a una serie di fattori esogeni di carattere contingente. 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 un tantum disciplinati dal legislatore in soccorso degli enti locali, diviene doveroso da parte del Comune apprestare i necessari strumenti per garantire la indispensabile flessibilità del bilancio. A presidiare il principio dell'equilibrio tendenziale del bilancio, (cfr. ex plurimis Corte cost., sent. n. 213/2008, n. 384/1991 e n. 1/1966), che «consiste nella continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche» (Corte cost., sent. n. 250/2013), è pertanto funzionalmente astretta la doverosità dell'adozione di «appropriate variazioni del bilancio di previsione, in ordine alla cui concreta configurazione permane la discrezionalità dell'amministrazione» (Corte cost., sent. n. 266/2013).

In argomento, si prende atto che il comune di Ferriere, secondo quanto comunicato in sede di audizione, ha già avviato nel corso del 2021 interventi volti alla riduzione della quantità di fabbisogno energetico e a migliorare le prestazioni energetiche negli edifici comunali.

4. Conclusivamente, l'esame della situazione finanziaria del comune di Ferriere e del complesso di misure adottate dall'ente per far fronte alle criticità rilevate dalla Sezione, fornisce un quadro che, pur caratterizzato da oggettivi elementi di miglioramento di cui si esprime apprezzamento per lo sforzo che richiede evidentemente una sua prosecuzione, evidenzia il permanere di problematiche irrisolte e foriere di **potenziali (?)** gravi conseguenze per gli equilibri finanziari dell'ente, talché dovrà pertanto continuare ad adoperarsi fattivamente per la loro soluzione, procedendo nella strada intrapresa e monitorando costantemente gli

esiti delle iniziative avviate.

In estrema sintesi, la situazione dell'Ente può essere compendiata nella seguente rappresentazione schematica:

Disavanzo di € 384.653,01 al 31 dicembre 2019	Completamente ripianato al 31 dicembre 2021
Grave ritardo nell'attività di accertamento e riscossione per evasione tributaria	Riorganizzazione e accelerazione dell'attività di accertamento (avvisi inoltrati con riferimento alle annualità 2016-2020)
Risparmi di spesa	Mancata sostituzione di una unità di personale in quiescenza dal giugno 2022 (risparmio previsto € 21.677,05 annue)
Ingente mole di residui attivi	Ricognizione a cura dei responsabili dei vari servizi in occasione del rendiconto 2021
Anticipazione di tesoreria	In diminuzione ma ancora presente anche nell'esercizio 2021 (con quote non restituite al 31 dicembre pari ad € 184.621,91)

Di tali profili, l'Ente è chiamato a dare contezza in occasione della redazione del rendiconto per l'esercizio 2021.

PQM

la Sezione Regionale di Controllo per l'Emilia-Romagna

- prende atto delle misure correttive adottate dal Comune di Ferriere in esito alla propria deliberazione n. 269/2021/PRSP;
- raccomanda al Comune di proseguire negli sforzi finalizzati alla riduzione dei residui attivi e al superamento delle pratiche contrarie ai principi di sana gestione;
- raccomanda 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;

- richiede di produrre, con cadenza quadrimestrale, apposita relazione a firma del Sindaco e dell'Organo di revisione, con riferimento alle persistenti criticità, con particolare riguardo agli squilibri di cassa e alla gestione dei residui attivi;

- 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 e con posta elettronica certificata, al Consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Ferriere.

Così deliberato nella camera di consiglio del 18 maggio 2022.

Il presidente

Marco Pieroni

(firmato digitalmente)

Il relatore

Tiziano Tessaro

(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria in data 24 maggio 2022

Il Funzionario preposto

Roberto Iovinelli

(firmato digitalmente)