

Deliberazione n. 272/2021/PRSP



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	referendario
dott.ssa Khelena Nikifarava	referendario
dott.ssa Elisa Borelli	referendario (relatore)
dott.ssa Ilaria Pais Greco	referendario

* riuniti mediante collegamento telematico

Adunanza del 16 dicembre 2021
Comune di Ottone (PC)
Rendiconti 2018 e 2019

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

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali (T.U.E.L.);

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131;

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

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n. 196;

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

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

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

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

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

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

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

ESAMINATE le relazioni sul rendiconto di gestione per gli esercizi finanziari 2018 e 2019 e sul bilancio di previsione 2018-2020 redatte dall'organo di revisione del **Comune di Ottone (PC)**.

VISTA la nota prot. n. 9446 in data 8 ottobre 2021 con la quale il magistrato istruttore chiedeva notizie e chiarimenti al suindicato Comune;

VISTE le deduzioni fatte pervenire a firma dell'organo di revisione e del Sindaco/responsabile del servizio finanziario con note del 15 e del 23 novembre 2021;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 137 del 15 dicembre 2021 con la quale la Sezione è stata convocata per la camera di consiglio del 16 dicembre 2021;

UDITO il relatore, referendario Elisa Borelli;

FATTO

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

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

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

EQUILIBRI DI BILANCIO

	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Equilibrio di parte corrente	61.771,07	117.948,98
Equilibrio di parte capitale	-46.602,01	230.226,85
Saldo delle partite finanziarie	-	-
Equilibrio finale	15.169,06	348.175,83

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

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

Il Comune ha applicato avanzo di amministrazione per euro 70.000 nel 2018, nei limiti dell'avanzo determinato nell'esercizio precedente e della sua composizione; nel 2019 non ha applicato avanzo.

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Fondo cassa	356.323,88	305.590,17
Residui attivi	1.088.414,45	974.216,41
Residui passivi	1.386.007,77	764.767,13
FPV	18.927,22	70.154,74
Risultato di amministrazione	39.803,34	444.884,71
Totale accantonamenti	-	12.641,67
Di cui: FCDE	-	6.000,00
Totale parte vincolata	-	307.918,89
Totale parte destinata agli investimenti	-	-
Totale parte libera	39.803,34	124.324,15

La gestione dei residui evidenzia un elevato valore dei residui, sia attivi che passivi, conservati al 31 dicembre 2018: dall'analisi della loro composizione emerge che i residui attivi sono quasi esclusivamente derivati dal tit. 4, tipologia 200, contributi per investimenti (euro 1.074.840); ai titoli 1 e 3 i residui conservati sono praticamente inesistenti per la prassi dell'ente di accertare per cassa queste entrate, come già rilevato in sede di controllo sul consuntivo 2017 con deliberazione n. 79/2020/PRSE. Anche con riferimento alle spese, i residui riguardano principalmente la parte capitale (i residui passivi del tit. 2 ammontano ad euro 1.149.824,40).

A rendiconto 2019 i residui conservati diminuiscono, soprattutto sul fronte delle poste passive.

Il fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) non risulta valorizzato nel 2018, così come nell'annualità precedente; il fenomeno, già analizzato dalla Sezione con la citata deliberazione n. 79/2020/PRSE, è da ricollegarsi alla già richiamata prassi di accertare per cassa; in argomento, l'organo di revisione, nella relazione al rendiconto, dichiara che "non ricorrono i presupposti richiesti dai principi contabili" per disporre tale accantonamento. Nel 2019, stante il perdurare della

modalità operativa di registrare gli accertamenti per cassa, l'ente accantona euro 6.000,00 al FCDE.

Non risultano altri accantonamenti a rendiconto 2018; nel 2019 sono previsti accantonamenti per indennità di fine mandato, ma non per la mancata sottoscrizione dell'accordo decentrato integrativo. Nessun accantonamento è stato effettuato per oneri da contenzioso, né a rendiconto 2018 né a rendiconto 2019: l'organo di revisione ne prende semplicemente atto.

In entrambe le annualità non risultano perdite da ripianare riferibili alle società partecipate.

CAPACITÀ DI RISCOSSIONE

Con riferimento alla capacità di riscossione delle entrate proprie dell'Ente si osserva, in particolare, quanto esposto nella seguente tabella che evidenzia un risultato ampiamente positivo, ma sostanzialmente falsato dalla più volte sottolineata modalità adottata dal Comune di accertamento per cassa delle entrate dei titoli 1 e 3.

	Rendiconto 2018 Accertamenti (a)	Rendiconto 2018 Riscossioni (b)	% (b/a)	Rendiconto 2019 Accertamenti (c)	Rendiconto 2019 Riscossioni (d)	% (d/c)
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	31.636,70	31.636,70	100	9.524,96	9.524,96	100
Tit.1 competenza	476.549,69	466.975,24	97,99	452.796,2	442.197,97	97,66
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	272,46	272,46	100	0,00	0,00	-
Tit.3 competenza	104.667,92	104.667,92	100	110.995,77	110.995,77	100

Sul fronte del contrasto all'evasione tributaria, a rendiconto 2018 gli importi modesti comunicati nel questionario evidenziano una scarsa attività di recupero per IMU e nessuna attività per la Tassa rifiuti; per il 2019 l'ente non ha compilato la relativa tabella.

SITUAZIONE DI CASSA

	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Fondo cassa finale	356.323,88	305.590,17
Anticipazione di tesoreria	-	-
Cassa vincolata	-	-
Tempestività dei pagamenti	- 4,10	12,65

La giacenza di cassa di fine esercizio si mantiene buona; l'Ente non registra giacenze vincolate, né risultano movimentazioni di cassa vincolata nel corso della gestione, in entrambe le annualità.

L'indice di tempestività dei pagamenti è buono anche se si riscontra un peggioramento nel raffronto fra le due annualità. L'organo di revisione riferisce che il Comune ha adottato le misure organizzative necessarie per garantire il tempestivo pagamento dei debiti commerciali.

INDEBITAMENTO

	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Debito complessivo a fine anno	63.098,55	234.722,86

Nessun nuovo finanziamento risulta attivato nell'annualità 2018; nel 2019 si registrano nuovi debiti per euro 182.178,24.

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

2.1. Inoltre, dalla documentazione versata in atti per gli esercizi 2018 e 2019 risulta, in particolare, quanto segue:

- il rendiconto 2018 è stato approvato nei termini di legge, mentre il rendiconto 2019 è stato approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 25 del 2 luglio 2020, oltre il termine del 30 giugno previsto dalla normativa vigente;
- la trasmissione alla BDAP degli schemi di bilancio, nonché degli allegati di cui all'art. 11, comma 4, del d.lgs. n. 118/2011, è avvenuta nei termini per il 2018, oltre la scadenza prevista per il 2019;
- c'è coerenza nell'ammontare del fondo pluriennale vincolato (FPV) iscritto nei bilanci degli esercizi 2017-2018-2019; il fondo, peraltro, sulla base di quanto indicato nel prospetto all. b) ai rendiconti, risulta costantemente imputato ad una sola annualità, utilizzato solo in parte e oggetto di ulteriori re-imputazioni nelle annualità successive;
- l'indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli articoli 203, 204 e 207 del T.U.E.L.;
- l'Ente certifica, per entrambe le annualità, il rispetto di tutti i parametri obiettivi per i Comuni ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario di cui al decreto del Ministro dell'interno di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze 28 dicembre 2018, con esclusione del parametro P8, che risulta oltre soglia nel 2019;
- nel 2018 non sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio ex art. 194, comma 1, T.U.E.L.; nel 2019 l'ente risulta inadempiente all'invio al sistema Conte dell'apposito questionario;
- l'organo di revisione attesta che la spesa per il personale rispetta i vincoli sanciti dalla normativa vigente;
- l'Ente ha provveduto alla tenuta dell'inventario e della contabilità economico-patrimoniale;
- dai questionari sul rendiconto 2018 e sul rendiconto 2019 emerge 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 Ottone non soggiace all'obbligo di cui all'art 147-*quater* del T.U.E.L. poiché ha una popolazione inferiore ai 15.000 abitanti;
- i prospetti dimostrativi di cui all'art. 11, comma 6, lett. j), d.lgs. n. 118/2011 dei debiti e crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati, secondo quanto dichiarato in entrambi i questionari sul consuntivo delle annualità in esame e nelle relazioni dell'organo di revisione, non recano la doppia asseverazione dei rispettivi organi di revisione e non si sono verificati casi di disallineamento dei valori; l'ente motiva affermando di avere un'unica

partecipazione per una quota pari allo 0,016% in Lepida S.p.a., nei confronti della quale nelle annualità 2018 e 2019 non si sono registrati debiti e/o crediti.

2.2. Si rammenta, infine, che il Comune di Ottone è stato destinatario, da ultimo, di pronuncia inerente al rendiconto per l'esercizio 2017 (delibera n. 79/2020/PRSE) con la quale la Sezione ha segnalato le seguenti criticità: carenza dei dati e dei documenti pubblicati sul sito istituzionale dell'Ente, Sezione "Amministrazione trasparente" (che permane anche per il 2018-2019); ritardi nei pagamenti della pubblica amministrazione; scarsa efficacia del contrasto all'evasione tributaria; accertamenti per cassa e mancata costituzione del FCDE; accantonamento dell'indennità di fine mandato nella quota vincolata del RdA; mancata istituzione del fondo per il finanziamento degli arretrati contrattuali.

2.3. Sulla base degli elementi di potenziale criticità, il magistrato istruttore ha esperito apposita istruttoria, con nota prot. n. 9446 del 8 ottobre 2021, cui ha fatto seguito ulteriore richiesta di chiarimenti, per le vie brevi, in merito ai seguenti punti:

- assenza della figura del responsabile finanziario (ruolo attualmente assunto dal Sindaco);
- approvazione del rendiconto 2019 in ritardo e invio alla BDAP oltre il termine previsto;
- mancata doppia asseverazione dei rapporti di debito/credito con gli organismi partecipati;
- riconciliazione dei debiti e crediti con l'Unione Valli Trebbia e Lunetta;
- riconciliazione dei debiti e crediti con ASP Azalea;
- giacenza di cassa vincolata a rendiconto sempre uguale a zero;
- attività di contrasto all'evasione tributaria;
- accertamento per cassa delle entrate dei titoli 1 e 3; valorizzazione del FCDE;
- assenza di accantonamenti per oneri da contenzioso nel risultato di amministrazione, in entrambe le annualità;
- accantonamenti per mancata sottoscrizione dell'accordo decentrato integrativo;
- spese coperte da fondo pluriennale vincolato imputate ad una sola annualità e corretta adozione dei programmi di spesa;
- mancato invio del questionario di ricognizione dei debiti fuori bilancio relativo all'annualità 2019;
- controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile.

2.4. In esito alla ricezione della citata nota istruttoria, il Comune - con nota del 15 novembre 2021 - ha fornito i chiarimenti richiesti, integrandoli successivamente con nota del 23 novembre 2021, come di seguito riportato.

2.4.1. In merito all'assenza della figura del responsabile finanziario l'Ente conferma che il ruolo è attualmente svolto *ad interim* dal Sindaco e ciò sin dall'ottobre 2019, a seguito del pensionamento del precedente responsabile finanziario. Pur essendosi attivato tempestivamente per il reperimento di nuovo personale, solo in data 01/04/2020 il Comune ha assunto un'unità di categoria C1 la quale, tuttavia, ha iniziato la propria attività durante la prima fase della pandemia Covid, senza alcuna possibilità di poter effettuare il necessario periodo di affiancamento; inoltre, non avendo una pregressa esperienza specifica, non poteva assumere il ruolo di responsabile.

In relazione a quanto richiesto dalla Sezione in merito all'eventuale valutazione di soluzioni alternative, quali la gestione in forma associata del servizio tramite l'Unione di appartenenza, il Comune ha evidenziato che la carenza di personale riguarda anche l'Unione, anche se quest'ultima ha intenzione di bandire un concorso pubblico per contabile, categoria D1.

2.4.2. Per quanto attiene all'approvazione del rendiconto 2019 avvenuta con deliberazione del Consiglio Comunale n. 25 del 2 luglio 2020 e all'invio alla BDAP in data 8 agosto 2020, entrambi oltre il termine previsto, il Comune ha motivato facendo riferimento alla carenza di personale e all'assenza di un responsabile del servizio finanziario con specifica competenza tecnica in materia; dichiara, inoltre, di essere riuscito ad ottemperare all'obbligo di legge solo con l'assistenza di una società terza esterna. La pubblicazione nella Banca dati delle Amministrazioni pubbliche ha, inoltre, scontato problemi di accesso e di registrazione al sito.

Il Comune attesta, infine, di non aver provveduto "a nessuna assunzione di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto", nel periodo del mancato adempimento.

2.4.3. In merito a quanto riscontrato nei questionari sulla mancata doppia asseverazione dei prospetti dimostrativi di cui all'art. 11, comma 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011 dei debiti e crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati, il Comune di Ottone dichiara che l'unico organismo partecipato (per un valore

puramente simbolico dello 0,016%) è la società Lepida S.p.a., la quale ogni anno trasmette la situazione debitoria/creditoria, e i saldi risultano sempre pari a zero. Il Comune dichiara, inoltre, di non avere mai inviato alla predetta società partecipata la richiesta di conciliazione del saldo contabile, senza peraltro chiarire se i dati autonomamente comunicati dalla società risultino corredati dell'asseverazione dell'organo di controllo societario.

Con riferimento alla riscontrata mancata pubblicazione nel sito del Comune, sezione Amministrazione trasparente, e al rilevato omesso invio alla Banca dati MEF sulle partecipazioni del provvedimento di ricognizione periodica delle partecipazioni al 31 dicembre 2018, il Comune dichiara che il provvedimento "non è stato deliberato". A seguito di successiva richiesta di acquisire la deliberazione del Consiglio comunale n. 11 del 07/07/2020 di approvazione della relazione periodica delle partecipazioni detenute alla data del 31/12/2018, riportata nelle premesse della deliberazione n. 11 del 31/03/2021, pubblicata sul sito del Comune, avente ad oggetto la revisione periodica delle partecipazioni al 31/12/2019 e la relazione sullo stato di attuazione delle misure di razionalizzazione ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 175/2016, il Comune ha fornito in data 29 novembre 2021 la documentazione richiesta, informando, altresì, che avrebbe provveduto il giorno successivo alla pubblicazione della deliberazione sul sito istituzionale. Alla data della presente deliberazione, la delibera non risulta ancora pubblicata sul sito del Comune, all'interno della sezione Amministrazione trasparente - Enti controllati - Società partecipate.

2.4.4. In merito alla riconciliazione dei rapporti creditori/debitori con l'Unione montana Valli Trebbia e Luretta, l'Ente dichiara di aver sempre inviato all'Unione, a mezzo e-mail, richieste informali di riconciliazione dei rapporti debitori/creditori e che gli importi pagati ammontano complessivamente ad euro 28.023,63 nell'esercizio 2018 e ad euro 27.452,73 nel 2019, senza fornire informazioni su eventuali poste creditorie in essere; ha, inoltre, precisato che, a tutt'oggi, non risultano rapporti pendenti.

2.4.5. Per quanto riguarda la riconciliazione dei rapporti creditori e debitori con l'ASP Azalea, il Comune riferisce che "unitamente a tutti i comuni facenti parte dell'Unione Montana Valli Trebbia e Luretta, ha deliberato nel corso dell'esercizio 2014 di recedere dai servizi di ASP AZALEA, come da delibera di Giunta comunale n. 6 del 22/06/2014", e, successivamente, ha riconosciuto all'Asp esclusivamente un contributo annuale pari ad 1 euro per abitante per il servizio di *hospice*. Il responsabile finanziario "riferisce che, ad oggi, con riferimento alle annualità prese in esame, non sussistono rapporti creditori e debitori riconosciuti dall'Ente

non pagati/non incassati" e che "Asp Azalea ha più volte inoltrato richieste di somme riferite ad annualità pregresse che l'Ente ha sempre disconosciuto".

2.4.6. In merito alla giacenza di cassa vincolata, sempre uguale a zero al 31 dicembre e non movimentata nel corso degli esercizi in esame, così come rilevato anche nelle annualità precedenti, il Comune conferma di non aver "mai provveduto alla gestione della cassa vincolata".

La causa viene ricondotta dal Comune alla carenza di personale qualificato e alle "conseguenti difficoltà insite nella gestione di cui al par. 10 e ss del Principio contabile applicato della contabilità finanziaria [...] L'attuale revisore dei conti, nell'esercizio corrente, ha rilevato questa mancanza sollecitando la ragioneria ad interfacciarsi con il gestore del software della procedura di contabilità per lo svolgimento di un corso di formazione per il corretto utilizzo della cassa vincolata".

2.4.7. In merito all'attività di contrasto all'evasione tributaria e alle misure poste in essere per migliorare i risultati sul fronte delle riscossioni, l'Ente dichiara di aver affidato alla Società Sarida, sin dagli esercizi scorsi, la gestione del recupero crediti IMU. Nel 2018 sono state accertate e riscosse somme per euro 6.983,43, nel 2019 nessun importo, nel 2020 sono state accertate somme da evasione per euro 34.521,97, relative all'annualità 2015, di cui riscosse euro 31.072,00. In merito alla Tassa rifiuti, l'Ente conferma che nelle annualità all'esame non è stata svolta attività di recupero evasione; riferisce, inoltre, di gestire direttamente la TARI e che, nell'ultima bolletta inviata ai cittadini, è presente l'indicazione di insoluto degli anni pregressi, a titolo di sollecito bonario. Entro i termini di prescrizione il Comune si impegna a procedere all'invio degli avvisi di accertamento esecutivi.

2.4.8. In merito alla censurata prassi di accertare per cassa le entrate dei titoli 1 e 3 (cfr. delibera della Sezione n. 79/2020/PRSE, con particolare riferimento alle entrate per evasione tributaria), che risulta ancora vigente negli esercizi in esame, e alla conseguente mancata formazione di residui, con FCDE non valorizzato a rendiconto 2018 e valorizzato per soli euro 6.000 a rendiconto 2019, il Comune di Ottone ha stringatamente risposto di aver accantonato il FCDE soltanto a decorrere dal bilancio di previsione 2020-2022, confermando la precedente prassi di accertare per cassa. Dalle verifiche operate sugli schemi di bilancio pubblicati sul sito del Comune e alla BDAP, trova conferma l'avvenuto accantonamento di somme a titolo di FCDE sia nel bilancio di previsione 2020-2022 che a rendiconto 2020, la cui congruità la Sezione si riserva di valutare nell'ambito dei successivi controlli.

2.4.9. In merito alla mancata previsione di accantonamenti al fondo per contenzioso negli esercizi 2018 e 2019 l'Ente dichiara che la ragione è ancora una volta ascrivibile al metodo di accertamento per cassa adottato dal precedente responsabile finanziario. Dal 2021, prosegue il Comune, si è ovviato a tale mancanza e l'attuale revisore contabile ha richiesto di conoscere il numero, lo stato e, più in generale, tutte le informazioni inerenti al contenzioso che coinvolge il Comune; il responsabile finanziario ha comunicato che tutte le cause si sono concluse con esito favorevole per l'Ente e che non si è proceduto ad alcun accantonamento poiché il rischio di soccombenza era stato ritenuto remoto.

2.4.10. Nel questionario relativo al consuntivo 2018, al punto 6.6 - Sezione I - Accantonamenti - verifica congruità, si dichiara che l'accordo decentrato integrativo non è stato sottoscritto e le corrispondenti somme sono state vincolate all'interno del risultato di amministrazione, senza che, peraltro, alcuna somma accantonata o vincolata per tale finalità risulti dalla composizione del risultato di amministrazione; nel questionario 2019, si dichiara che l'accordo integrativo è stato sottoscritto; inoltre, il revisore in carica dichiara di aver accertato "che non esiste un atto di giunta di costituzione del Fondo del salario accessorio né un accordo decentrato integrativo. L'attuale revisore non può fornire ulteriori chiarimenti se non presumere un errore di compilazione del questionario da parte del precedente revisore".

A seguito dell'istruttoria svolta per chiarire le descritte incongruenze, l'Ente ha provveduto alla rettifica delle risposte fornite nei questionari, indicando di non aver sottoscritto l'accordo decentrato integrativo e di non aver disposto accantonamenti per le relative somme, in nessuna delle annualità 2018 e 2019.

2.4.11. Relativamente all'utilizzo dello strumento del fondo pluriennale vincolato e alla corretta adozione dei cronoprogrammi di spesa, il Comune chiarisce preliminarmente di non disporre di personale dipendente per il servizio tecnico. "Il disbrigo delle attività d'ufficio è quindi affidato all'organo politico competente (laureato nella materia) che ne detta gli indirizzi e svolge materialmente parte delle attività assieme agli altri dipendenti comunali. Il responsabile dell'area è assistito da professionisti esterni che sono incaricati nell'ambito dei singoli progetti che man mano sono realizzati".

Il revisore attesta, inoltre, di non aver rinvenuto cronoprogrammi di spesa, sottolineando, peraltro, che le opere pubbliche realizzate dal Comune sono di modesta entità e solitamente si concludono nel corso del medesimo esercizio nel quale sono iniziate.

2.4.12. Relativamente al mancato invio de questionario di ricognizione dei debiti fuori bilancio relativo all'esercizio 2019, il Comune ha provveduto tardivamente - a seguito della segnalazione della Sezione - in data 9 novembre 2021; nessun debito fuori bilancio risulta riconosciuto nell'esercizio 2019.

2.4.13. Sull'attività relativa al controllo successivo di regolarità amministrativa, il Comune riferisce di essere privo della figura del segretario comunale dall'anno 2018; fino a tale data, si avvaleva di un segretario "a scavalco" per le riunioni di Giunta e di Consiglio; l'Ente si è attivato per reperire una figura sostitutiva, senza esito. Gli adempimenti periodici facenti parte dei compiti del segretario sono stati svolti, fino al 2020, con utilizzo di un segretario di altro comune che, con grande disponibilità, interveniva secondo le necessità e dal 2020 da un dipendente facente funzione di vicesegretario nominato dal Sindaco, il quale però si è dimesso nel settembre 2021. Attualmente tale funzione è svolta da un segretario "a chiamata" previo nulla osta del Comune di appartenenza e successiva comunicazione alla Prefettura di Bologna, quindi senza un rapporto stabile e continuativo.

Non viene fornita alcuna indicazione in merito allo svolgimento dei controlli in argomento, nemmeno per l'anno in corso; l'organo di revisione in carica dichiara di non aver ricevuto "alcuna risultanza del controllo di regolarità amministrativa e contabile dell'Ente."

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

DIRITTO

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

La legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) ha poi previsto, per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali,

l'obbligo di trasmissione alle competenti sezioni regionali di controllo di una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo, sulla base di criteri e linee guida definiti dalla Corte dei conti. Nelle intenzioni del legislatore, tale adempimento deve dare conto, in particolare, del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno e dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione, nonché di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione.

Chiamata a pronunciarsi su dette disposizioni, la Corte costituzionale ha affermato che tale forma di controllo esterno è da ritenere *"ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità"* concorrendo *"alla formazione di una visione unitaria della finanza pubblica, ai fini della tutela dell'equilibrio finanziario e di osservanza del patto di stabilità interno"* (ex multis, sent. n. 179 del 2007), affermando altresì che tale nuova attribuzione trova diretto fondamento nell'art. 100 Cost., il quale - come noto - assegna alla Corte dei conti il controllo successivo sulla gestione del bilancio, come controllo esterno ed imparziale, dovendosi quindi intendere il controllo *"sulla gestione del bilancio dello Stato"*, esteso, alla luce del mutato quadro costituzionale di riferimento, ai bilanci di tutti gli enti pubblici che costituiscono, nel loro insieme, la finanza pubblica allargata (art. 97, primo comma, Cost.).

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

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

In conformità alla disposizione dell'art. 148-bis, comma 3, del d.lgs. n. 267 del 2000, qualora le Sezioni regionali della Corte accertano la sussistenza *"di*

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

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

Pertanto, tali controlli si collocano su profili distinti rispetto al controllo sulla gestione amministrativa e sono compatibili con l’autonomia di regioni, province e comuni, in forza del supremo interesse alla legalità finanziaria ed alla tutela dell’unità economica della Repubblica (artt. 81, 119 e 120 Cost.). Tali funzioni di controllo attribuite alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall’art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che, nel comma introdotto a modifica dell’art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni ad assicurare l’equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico, in coerenza con l’ordinamento dell’Unione europea.

Qualora le riscontrate irregolarità non integrino fattispecie di irregolarità sanzionabili, nei termini di cui al comma terzo dell’art. 148-*bis* T.U.E.L., la Sezione regionale di controllo rinviene comunque la necessità di richiamare l’attenzione dell’Ente, in particolare degli organi politici e degli organi tecnici di controllo (responsabile dei servizi finanziari, revisori dei conti, segretario comunale), ognuno per la parte di competenza, affinché possano essere adottate le opportune misure di autocorrezione. In tale contesto si inserisce peraltro la riforma operata dal d.lgs. n. 118 /2011 che, in attuazione della delega contenuta nella legge 5 maggio 2009, n. 42, di attuazione del federalismo fiscale di cui all’art. 119 della

Costituzione, ha intrapreso il processo di armonizzazione dei sistemi contabili degli enti territoriali e dei loro organismi partecipati, in quanto dalla leggibilità e confrontabilità dei bilanci pubblici dipende la corretta valutazione degli andamenti della finanza territoriale, i cui esiti si riflettono sui conti pubblici nazionali nei termini già descritti.

1.2. In continuità con il percorso già intrapreso per il passato ed in conformità alla ormai consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, anche per gli esercizi in esame il controllo ha privilegiato l'analisi degli aspetti principali della gestione, ossia: la gestione finanziaria, il risultato di amministrazione, l'indebitamento.

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

Nell'ordinamento contabile degli enti locali, esso è definito, in termini puramente finanziari, dall'art. 186 del Tuel quale somma del fondo di cassa aumentato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi al termine dell'esercizio, nonché del fondo pluriennale vincolato di uscita. La disciplina dell'istituto in parola trova una sua più compiuta definizione nell'attuale formulazione dell'art. 187 del Tuel, che al comma 1 dispone che: *"Il risultato di amministrazione è distinto in fondi liberi, fondi vincolati, fondi destinati agli investimenti e fondi accantonati. I fondi destinati agli investimenti sono costituiti dalle entrate in c/capitale senza vincoli di specifica destinazione non spese, e sono utilizzabili con provvedimento di variazione di bilancio solo a seguito dell'approvazione del rendiconto. L'indicazione della destinazione nel risultato di amministrazione per le entrate in conto capitale che hanno dato luogo ad accantonamento al fondo crediti di dubbia e difficile esazione è sospeso, per l'importo dell'accantonamento, sino all'effettiva riscossione delle stesse. I trasferimenti in conto capitale non sono destinati al finanziamento degli investimenti e non possono essere finanziati dal debito e dalle entrate in conto capitale destinate al finanziamento degli investimenti. I fondi accantonati comprendono gli accantonamenti per passività potenziali e il fondo crediti di dubbia esigibilità. Nel caso in cui il risultato di amministrazione non sia sufficiente a comprendere le quote vincolate, destinate e accantonate, l'ente è in disavanzo*

di amministrazione. Tale disavanzo è iscritto come posta a sé stante nel primo esercizio del bilancio di previsione secondo le modalità previste dall'art. 188".

Appare quindi chiaro che il risultato contabile di amministrazione costituisce il dato fondamentale di sintesi dell'intera gestione finanziaria dell'Ente.

Altro essenziale dato contabile per la verifica della gestione finanziaria è rappresentato dagli equilibri di bilancio che, a norma dell'art. 193 del TUEL, devono caratterizzare la gestione annuale. In particolare, deve essere garantito il pareggio finanziario complessivo per la competenza, comprensivo dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e del recupero del disavanzo di amministrazione e garantendo un fondo di cassa finale non negativo. Inoltre, le previsioni di competenza relative alle spese correnti sommate alle previsioni di competenza relative ai trasferimenti in c/capitale, al saldo negativo delle partite finanziarie e alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e degli altri prestiti, con l'esclusione dei rimborsi anticipati, non possono essere complessivamente superiori alle previsioni di competenza dei primi tre titoli dell'entrata, ai contributi destinati al rimborso dei prestiti e all'utilizzo dell'avanzo di competenza di parte corrente e non possono avere altra forma di finanziamento, salvo le eccezioni tassativamente indicate nel principio applicato alla contabilità finanziaria necessarie a garantire elementi di flessibilità degli equilibri di bilancio al fine del rispetto del principio dell'integrità (art. 162, comma 6, T.U.E.L.). Il d.lgs. n. 118/2011 definisce gli schemi ed i prospetti ai quali gli enti locali sono tenuti ad attenersi nella raffigurazione dei dati contabili: in particolare, l'allegato 10 consente di dare rappresentazione agli equilibri della gestione annuale a rendiconto.

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

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

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

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

La riforma che ha costituzionalizzato il principio del pareggio di bilancio ha, dunque, inteso rafforzare il divieto già affermato dall'art. 119, comma 6 della Costituzione nella sua versione originaria e sancito a livello di legislazione ordinaria dall'art. 3, comma 16 della legge 24 dicembre 2003, n. 350. Sotto il secondo profilo (vincolo quantitativo della spesa), l'art. 203 del T.U.E.L. detta regole per la contrazione di nuovo indebitamento tali da assicurare che i connessi oneri non assumano dimensioni tali da vulnerare la stabilità finanziaria dell'ente, dovendo tali oneri essere pari ad una percentuale predefinita delle entrate correnti dell'ente.

Le tre dimensioni fondamentali della gestione (risultato contabile di amministrazione, equilibri di bilancio ed indebitamento) sono pertanto tra loro strettamente connesse; sicché, il governo della loro evoluzione è funzionale al mantenimento di una situazione di sana gestione finanziaria da parte dell'ente e su di esse si concentra il controllo di legittimità-regolarità della Corte dei conti.

2. La giurisprudenza di questa Sezione regionale di controllo ha formulato una serie di criteri campionari volti ad individuare le ipotesi di maggior rischio per la tenuta degli equilibri (deliberazione n. 43/2019/INPR del 14 giugno 2019, richiamata dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 9/2020/INPR di approvazione delle linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali). Anche per l'esame dei rendiconti relativi agli esercizi 2018 e 2019 questa Sezione ha definito i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo (deliberazione n. 92/2020/INPR del 14 ottobre 2020) e precisamente:

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

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

3) fondo crediti di dubbia esigibilità uguale a zero;

4) fondo anticipazioni liquidità maggiore di zero;

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

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

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

gestionale.

3. All'esito dell'istruttoria svolta sul Comune di Ottone - selezionato in base al criterio n. 3 - si rilevano i profili di criticità di seguito riportati.

3.1. Commistione tra i ruoli istituzionali di sindaco e di responsabile del servizio finanziario

(cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 80/2020/PRSP)

3.1.1. Dall'istruttoria è emerso che la funzione di responsabile del servizio finanziario, dall'ottobre 2019, è in capo al Sindaco. Tale situazione si è protratta nel tempo, stante la carenza nell'organico di un responsabile del servizio di ragioneria e l'asserita difficoltà nel reperire personale qualificato per tale ruolo. Peraltro, la scelta del Comune di far assumere dal Sindaco le funzioni del responsabile del servizio finanziario non è conforme al regolamento sull'ordinamento generale degli uffici e dei servizi adottato con delibera della Giunta comunale n. 20 del 21 maggio 2018, fornito dal Comune in sede istruttoria in quanto non disponibile sul sito istituzionale dell'Ente, che, all'art. 35, prescrive che il responsabile di Area, in qualsiasi caso di assenza e/o impedimento, può essere sostituito da altro responsabile di Area purché in possesso dei requisiti professionali necessari, nominato *ad interim* dal Sindaco il quale, in caso di necessità, potrà avvalersi anche del segretario ovvero di un responsabile di altro ente (in quest'ultimo caso attivando appositi istituti quali "comando", "servizio/utilizzo in convenzione", ecc.).

3.1.2. Al riguardo, pur prendendo atto della peculiarità del caso in esame, così come rappresentata dal Comune, in ragione della ridotta struttura amministrativa dell'Ente, il Collegio deve rilevare che, alla luce del principio di separazione dell'azione amministrativa dalla gestione dell'indirizzo politico dell'ente locale, la coesistenza di tale duplice ruolo in capo alla medesima persona (il Sindaco, nel caso di specie) non è conforme all'ordinamento vigente in quanto il principio di organizzazione della pubblica amministrazione, introdotto dal d.lgs. n. 29/1993, poi trasfuso nel d.lgs. n. 165/2001 e richiamato dalla legge n. 15/2009, individua quale responsabile dell'azione amministrativa l'organo al vertice della struttura burocratica. Anche dagli artt. 50 e 107 del d.lgs. n. 267/2000 si evince in modo inequivoco che, anche a livello locale, vige la netta distinzione fra atti di indirizzo politico - amministrativo (spettanti agli organi politici) ed atti di gestione (spettanti agli organi burocratici)".

3.1.3. Una deroga a tale principio, consentita in ragione delle ridotte dimensioni demografiche del Comune, dall'art. 53, comma 23, della legge 23

dicembre 2000, n. 388, è applicabile solo ai casi e nei modi espressamente regolati (cfr. Sezione regionale di controllo Lombardia, delib. n. 513/2012/PAR; Sezione regionale di controllo Molise, delib. n. 167/2016/PAR e Sezione regionale di controllo Lazio, delib. n. 5/2018/PAR), trattandosi di fattispecie derogatoria e, come tale, da interpretare restrittivamente. Ne consegue che non appare conforme all'ordinamento vigente che il sindaco assuma su di sé, in aggiunta alle responsabilità connaturate alla carica elettiva ricoperta, anche quelle di responsabile del servizio finanziario dell'ente, senza che tale attribuzione sia stata espressamente prevista da disposizioni regolamentari organizzative e che ne sia stato documentato ogni anno, con apposita deliberazione, in sede di approvazione del bilancio, il conseguente, effettivo contenimento della spesa, così come prevede la citata disposizione di cui all'art. 53, comma 23, della legge n. 388/2000.

3.1.4. A tale rilievo si aggiunge l'ulteriore considerazione, non meno pertinente, che la carenza di una figura professionale con le necessarie competenze tecniche può creare grave pregiudizio alla corretta ed efficiente gestione contabile dell'ente.

3.2 Approvazione del rendiconto e trasmissione alla BDAP oltre il termine di legge

(cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 41/2020/PRSP e delib. n. 55/2021/PRSE)

3.2.1. Il rendiconto per l'esercizio 2019 è stato approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 25 del 2 luglio 2020, oltre il termine di legge, prorogato al 30 giugno 2020 e la trasmissione dei dati alla BDAP è stata effettuata in data 8 agosto 2020, dunque oltre il termine stabilito dell'art. 9, comma 1-*quinquies* del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, in trenta giorni dal termine previsto per l'approvazione del rendiconto, come modificato dall'art. 1, comma 904, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 con decorrenza dal 1° gennaio 2019.

In esito all'istruttoria svolta, il Comune ha precisato che nel periodo di mancato adempimento non ha proceduto ad assunzione di personale a qualsiasi titolo.

3.2.2. La Sezione segnala l'importanza del puntuale rispetto delle tempistiche normativamente fissate per l'adozione di documenti contabili fondamentali, che rappresentano un momento essenziale del processo di pianificazione e controllo sul quale si articola l'intera gestione dell'Ente.

Il Collegio rammenta, inoltre, che dal ritardo nell'approvazione del rendiconto o dalla sua omissione, nei casi più gravi, può conseguire l'attivazione della procedura definita dall'art. 137 del d.lgs. n. 267/2000 circa l'eventuale esercizio di poteri sostitutivi del Governo, con possibilità di intimare una diffida ad adempiere ed eventualmente nominare un commissario *ad acta*.

Ulteriori limitazioni per l'Ente, *ope legis*, si ravvisano nell'esclusivo e limitato utilizzo dell'avanzo di amministrazione "presunto", anziché accertato (artt. 186 e 187 del d.lgs. n. 267/2000) e nell'impossibilità di ricorrere all'indebitamento attraverso la contrazione di nuovi mutui, secondo quanto stabilito dall'art. 203, comma 1, lett. a), del T.U.E.L., mentre la mancata redazione dell'apposita certificazione sui principali dati del rendiconto da parte dell'Ente comporta la sospensione dell'ultima rata del contributo ordinario previsto in favore dell'Ente relativamente all'anno in cui l'inadempimento è avvenuto ai sensi dell'art. 161, commi 1 e 3, del T.U.E.L.

Inoltre, in via provvisoria e sino all'adempimento, la ritardata approvazione del rendiconto comporta la sospensione della seconda rata del contributo ordinario (art. 21 del Principio contabile n. 3 - rendiconto degli enti locali). Va infine ricordato che la mancata approvazione del rendiconto entro il termine del 30 aprile dell'anno successivo causa, in virtù dell'articolo 227, comma 2-*bis* del T.U.E.L., l'attivazione della procedura prevista dall'articolo 141, comma 2, del medesimo T.U.E.L.

3.3. Organismi partecipati: mancata asseverazione dei dati relativi ai rapporti creditori e debitori reciproci; tardiva adozione dei provvedimenti di revisione periodica delle partecipazioni al 31 dicembre 2018 e al 31 dicembre 2019; mancata trasmissione del provvedimento di ricognizione ordinaria delle partecipazioni al 31 dicembre 2018.

(cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 172/2021/PRSE e delib. n. 107/2021)

3.3.1. Nei questionari relativi ad entrambi gli esercizi, l'organo di revisione dichiara che i prospetti dimostrativi di cui all'art. 11, comma 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011 dei debiti e dei crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati non recano la doppia asseverazione degli organi di revisione e che non si sono verificati casi di mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati.

In sede istruttoria è emerso che l'unica società partecipata - Lepida S.p.a.

- ha spontaneamente fornito i dati relativi ai crediti e ai debiti reciproci, peraltro sempre uguali a zero nelle annualità di riferimento, ma non risulta chiarito se i dati risultino certificati dai rispettivi organismi di controllo.

3.3.2. Con riferimento alla mancata asseverazione dei dati, la Sezione ribadisce che l'adempimento di cui all'art. 11, comma 6, lett. j), del d.lgs. 118/2011 riguarda i rapporti con gli enti strumentali e le società controllate e partecipate dal Comune e va esteso anche alle società quotate nei mercati regolamentati (cfr. deliberazione di questa Sezione regionale di controllo n. 39/2019/PRSE), in quanto l'attendibilità delle risultanze contabili è condizionata dal positivo esito di tali adempimenti, funzionali alla verifica degli equilibri di bilancio. La necessità della doppia asseverazione dei debiti e dei crediti da parte dell'organo di revisione dell'ente territoriale e di quelli degli organismi partecipati risulta necessaria, pertanto, al fine di evitare eventuali incongruenze e per garantire la piena attendibilità dei dati.

3.3.3. Si invita, pertanto, l'Amministrazione comunale a monitorare con la massima attenzione eventuali casi di omissione (nella comunicazione dei dati e/o nell'asseverazione dell'organo di revisione) riferibili ai propri organismi partecipati e ad attivarsi tempestivamente al fine di garantire che i dati asseverati siano resi tempestivamente disponibili nei successivi esercizi.

3.3.4. Per quanto riguarda la ricognizione periodica delle partecipazioni pubbliche, preme evidenziare che, nella deliberazione della Sezione delle autonomie n. 15/2021/FRG ("Gli organismi partecipati dagli enti territoriali e sanitari – Relazione 2021") del 21 luglio 2021 il Comune di Ottone figurava tra i Comuni inadempienti all'obbligo di rilevazione nell'applicativo "Partecipazioni", sulla base di un'estrazione dell'11 maggio 2021.

Pertanto, in sede istruttoria, è stato chiesto al Comune di trasmettere il provvedimento di revisione periodica delle partecipazioni al 31.12.2018 dal momento che tale documento non risultava ancora inserito sull'applicativo "Partecipazioni" né pubblicato sul sito istituzionale del Comune. Il Comune ha risposto che il provvedimento di revisione periodica al 31/12/2018 non è stato deliberato. A seguito di successiva richiesta di trasmettere a questa Sezione il provvedimento citato nelle premesse della deliberazione del Consiglio comunale n. 11 del 31 marzo 2021 relativa alla revisione ordinaria delle partecipazioni possedute al 31 dicembre 2019, il Comune ha inviato in data 29 novembre 2021 la documentazione richiesta, informando, al contempo, che avrebbe proceduto alla pubblicazione sul sito.

3.3.5. L'art. 24, comma 1, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175

(TUSP) prevede che le partecipazioni detenute, direttamente o indirettamente, dalle amministrazioni pubbliche in società non riconducibili ad alcuna delle categorie di cui all'articolo 4, ovvero che non soddisfano i requisiti di cui all'articolo 5, commi 1 e 2, o che ricadono in una delle ipotesi di cui all'articolo 20, comma 2, siano alienate o, in alternativa, oggetto delle altre misure di razionalizzazione indicate all'articolo 20, commi 1 e 2. A tal fine, è previsto che, entro il 30 settembre 2017, ciascuna amministrazione pubblica debba effettuare la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute alla data di entrata in vigore del decreto, procedendo, con provvedimento motivato, all'adozione di un piano di revisione straordinaria, che, per le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 611, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, costituisce aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione adottato ai sensi del successivo comma 612.

Fermo quanto previsto dall'articolo 24, comma 1, TUSP, l'art. 20, comma 1 dello stesso d.lgs. n. 175/2016 prevede che le amministrazioni pubbliche sono tenute ad effettuare annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione.

Con riferimento ai termini di presentazione, a norma dell'art. 20, comma 3 e dell'art. 26, comma 11, del TUSP, la revisione periodica, secondo quanto evidenziato dalla Sezione delle autonomie nella deliberazione 21 dicembre 2018, n. 22/INPR, è adempimento da compiere entro il 31 dicembre di ogni anno, per la prima volta nel 2018 con riferimento alla situazione al 31 dicembre 2017. L'esito della ricognizione, anche in caso negativo, va comunicato, con le modalità di cui all'articolo 17 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114 e le informazioni devono essere rese disponibili alla Sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'art. 5, comma 4, al fine di verificare il puntuale adempimento degli obblighi prescritti.

Ciò premesso, preme evidenziare che l'adozione della delibera di ricognizione ordinaria, ai sensi dell'art. 20, comma 3 e dell'art. 26, comma 11, del TUSP, è un adempimento periodico da assolvere entro il 31 dicembre di ogni anno. Come evidenziato dalla Sezione delle autonomie, con la deliberazione n. 22/2018/INPR, l'evoluzione caratterizzante il processo di razionalizzazione - che da meccanismo straordinario si trasforma in una verifica a carattere periodico e, quindi, a regime - dà dimostrazione della continuità dell'obiettivo legislativo di riordino del settore, tale da richiedere una riflessione costante degli enti in ordine

alle decisioni di volta in volta adottate (mantenimento, con o senza interventi; cessione di quote/fusione/dismissione).

Nella citata deliberazione n. 22/2018/INPR, la Sezione delle autonomie ha anche sottolineato che una ricaduta della richiamata progressività delle disposizioni è rappresentata dai meccanismi sanzionatori, più accentuati nella revisione periodica (art. 20, comma 7). Ed infatti, nell'ottica di rafforzare il carattere cogente dell'obbligo di ricognizione periodica, l'art. 20, comma 7, del TUSP ha introdotto un meccanismo sanzionatorio che si incentra sulla mancata adozione degli atti di cui ai commi da 1 a 4 da parte degli enti locali e comporta la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da un minimo di euro 5.000 a un massimo di euro 500.000, salvo il danno eventualmente rilevato in sede di giudizio amministrativo contabile, comminata dalla competente sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti. A riguardo, in una precedente deliberazione n. 27/2017/FRG, la Sezione delle autonomie ha evidenziato che "La situazione di inadempienza si verifica per mancata adozione dell'atto ricognitivo, della relazione sull'attuazione delle misure deliberate e per omissione delle relative comunicazioni (alla Corte dei conti e alla struttura competente del MEF)".

3.3.6. Tanto precisato, si rileva anzitutto il ritardo con cui è stata approvata la deliberazione che avrebbe dovuto essere adottata entro il 31 dicembre 2019 essendo riferita alle partecipazioni detenute al 31 dicembre 2018, ritardo che si riflette anche sugli esercizi successivi (la ricognizione delle partecipazioni al 31 dicembre 2019 è stata effettuata nel mese di marzo 2021).

In secondo luogo, si rammenta che il Legislatore ha previsto modalità specifiche di trasmissione dei citati provvedimenti. In proposito, la Sezione delle autonomie, con la richiamata deliberazione n. 22/2018/INPR, ha evidenziato che gli esiti della revisione periodica, al pari di quelli della revisione straordinaria, vanno comunicati alle competenti Sezioni di controllo della Corte dei conti, nonché alla struttura di monitoraggio di cui all'art. 15 del TUSP per il tramite dell'applicativo "Partecipazioni", per le verifiche di rispettiva competenza. A riguardo, come sottolineato dalla Sezione delle Autonomie nella successiva deliberazione n. 15/2021/FRG, l'applicativo "Partecipazioni", che acquisisce i dati relativi agli organismi partecipati di tutte le Pubbliche Amministrazioni e non soltanto di quelle territoriali, raccoglie le informazioni relative alle procedure di razionalizzazione delle partecipazioni societarie, ai sensi degli artt. 24 e 20 del d.lgs. n. 175/2016, nonché i dati richiesti ai fini del censimento annuale di tutti gli organismi partecipati e dei rappresentanti in organi di governo delle società e di enti, di cui all'art. 17, comma 4, del citato decreto-legge n. 90/2014, convertito,

con modificazioni, dalla legge n. 114/2014.

Quanto all'omessa pubblicazione sul sito dell'Amministrazione comunale del provvedimento di revisione periodica delle partecipazioni detenute al 31 dicembre 2018, nel prendere atto delle intenzioni comunicate dal Comune di provvedervi, si evidenzia che, ai sensi dell'art. 22, comma 1, lett. *d-bis* del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ciascuna amministrazione pubblica e aggiorna annualmente, tra gli altri, i provvedimenti di razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche, previsti dal decreto legislativo adottato ai sensi dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124 e che, a mente dell'art. 8, comma 1, del medesimo decreto legislativo, i documenti contenenti atti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblicati tempestivamente sul sito istituzionale dell'amministrazione. Si invita, pertanto, il Comune a provvedere tempestivamente alla pubblicazione del citato provvedimento rammentando che, ai sensi dell'art. 46 del citato d.lgs. n. 33/2013, l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-*bis*, costituiscono elemento di valutazione negativa della responsabilità dirigenziale a cui applicare la sanzione di cui all'articolo 47, comma 1-*bis*, ed eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione, valutata ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.

3.3.7. In conclusione, la Sezione accerta per il 2018 e per il 2019 l'inadempimento rispetto all'obbligo di adottare il provvedimento di ricognizione periodica delle partecipazioni entro i termini del 31 dicembre 2019 e del 31 dicembre 2020, nonché per il 2018 l'inadempimento rispetto all'obbligo di trasmissione alla competente Sezione di controllo della Corte dei conti del provvedimento di ricognizione periodica delle partecipazioni, ai sensi dell'art. 20, commi 1 e 3, TUSP. Ciò premesso, a beneficio del futuro e diligente adempimento da parte del Comune, la Sezione, alla luce del delineato quadro normativo e dei principi enunciati dalla Sezione delle autonomie, rimarca l'obbligo di procedere alla ricognizione periodica delle partecipate con scadenza annuale, adottando il relativo provvedimento entro il termine del 31 dicembre di ciascun anno, anche nell'ipotesi di dichiarazione negativa oppure di mantenimento delle partecipate senza alcun intervento di razionalizzazione, richiamando, altresì, il Comune alla puntuale osservanza degli obblighi normativi in tema di comunicazione dei provvedimenti di ricognizione delle partecipazioni detenute.

3.4. Mancata gestione della cassa vincolata

(cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 69/2021/PRSE e delib. n. 82/2020/PRSE).

3.4.1. La giacenza vincolata di cassa al 31 dicembre è costantemente uguale a zero sia nelle annualità 2018 e 2019 che negli esercizi precedenti e il Comune ammette di non aver mai provveduto alla gestione della cassa vincolata, adducendo a giustificazione la carenza di personale in grado di utilizzare la specifica procedura prevista dal *software* gestionale; l'organo di revisione in carica ha sollecitato l'Ente ad attivarsi in tal senso.

3.4.2. La Sezione rammenta e sottolinea l'importanza, ai fini dell'attenuazione del rischio di emersione di futuri squilibri di bilancio, della corretta apposizione di vincoli alle entrate riscosse, nonché della relativa osservanza nella successiva gestione (che, fisiologicamente, può investire vari esercizi finanziari). L'esigenza che le risorse vincolate giacenti in cassa non siano distolte dalla loro originaria destinazione (impressa dalla legge o dalla volontà di terzi finanziatori) traspare chiaramente nell'art. 195 del T.U.E.L. che, nell'ammettere deroghe al vincolo di destinazione di tali risorse, pone, tuttavia, vari limiti, quantitativi e procedurali, nonché, dopo la novella apportata dal d.lgs. n. 126/2014, la necessità che i movimenti di utilizzo e di reintegro delle somme vincolate siano oggetto di registrazione contabile secondo le modalità indicate nel Principio applicato della contabilità finanziaria (si rinvia, per approfondimenti, alla citata deliberazione della Sezione delle autonomie n. 31/2015/INPR). A tal fine, l'art. 180, comma 3, lett. d), del T.U.E.L. prescrive che l'ordinativo di incasso riporti, fra le altre annotazioni, "gli eventuali vincoli di destinazione delle entrate derivanti da legge, da trasferimenti o da prestiti". Allo stesso modo, il successivo art. 185 impone, al comma 2, lett. i), che anche i mandati di pagamento attestino "il rispetto degli eventuali vincoli di destinazione stabiliti per legge o relativi a trasferimenti o ai prestiti".

La Sezione delle Autonomie, con la deliberazione n. 31/2015, ha avuto modo di precisare che il vincolo di cassa opera esclusivamente per le "entrate vincolate a destinazione specifica individuate dall'art. 180, comma 3, del TUEL" restando conseguentemente escluse dall'obbligo sia le entrate di cui all'art. 187, comma 3-ter, lett. d, del TUEL che le "entrate con vincolo di destinazione generica".

Inoltre, la determinazione della giacenza di cassa vincolata al momento dell'avvio della nuova contabilità armonizzata, disciplinata dal d.lgs. n. 118 del 2011, è stata oggetto di apposita disciplina in un punto (il 10.6) del principio

contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011), le cui indicazioni, alle quali si fa rinvio, risultano funzionali sia al corretto avvio, anche sotto il profilo della cassa (oltre che della competenza) del nuovo sistema contabile sia alla riferita attenuazione dei rischi di successiva emersione di carenza di risorse per il finanziamento delle spese a cui le entrate vincolate erano destinate.

3.4.3. A tal fine, la Sezione raccomanda all'Ente di adottare senza ulteriori indugi le procedure necessarie a garantire il rispetto dei principi contabili per tutte le entrate vincolate ai sensi dell'art. 180, comma 3, del T.U.E.L.

3.5. Efficacia del contrasto all'evasione tributaria

(cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 82/2020/PRSE, delib. n. 96/2020/PRSE e delib. n. 108/2021/PRSE)

3.5.1. La Sezione, con riferimento alle palesi difficoltà rappresentate dall'Ente nell'attività di contrasto all'evasione tributaria, con particolare riferimento alla Tassa Rifiuti, in relazione alla quale nessuna attività è stata svolta nelle annualità a riferimento, rammenta l'esigenza di imprimere il massimo impulso e di assicurare una rigorosa continuità alle attività di controllo e di riscossione coattiva dei tributi non spontaneamente versati dai contribuenti. Ed infatti una gestione discontinua dell'attività di accertamento tributario potrebbe danneggiare l'ente impositore quantomeno per il ritardo con il quale consegue le relative entrate e può compromettere l'esito della riscossione, allontanando temporalmente il momento in cui si determina il presupposto dell'imposta da quello in cui si concretizza l'azione di riscossione non spontanea. Inoltre, la Sezione evidenzia che un'azione discontinua nell'accertamento dei tributi determina la non corretta rappresentazione dei fenomeni contabili, pregiudicando l'obbligo della rendicontazione, il cui scopo principale è la piena accessibilità informativa per il cittadino ai dati della resa del conto, a garanzia del leale e trasparente rapporto dialettico che connota il mandato elettorale ed il correlato giudizio democratico circa l'*an*, il quando ed il *quomodo* della gestione delle pubbliche risorse in relazione alle pubbliche finalità (Corte cost., sent. n. 184/2016).

Sul piano generale, risulterebbe censurabile qualsiasi azione od omissione volta a ritardare il recupero dei tributi che, in quanto tali, vincolano a doveri ineludibili di solidarietà (art. 23 Cost.) e il cui mancato versamento determinerebbe inammissibili sperequazioni rispetto a chi adempie correttamente, nonché riflessi irrazionali sul piano della sana gestione.

La Sezione rammenta, inoltre, che, in ossequio al principio generale della

indisponibilità dell'obbligazione tributaria riconducibile ai principi di capacità contributiva (art. 53, comma 1, Cost.) ed imparzialità nell'azione della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.), espressione entrambi del più generale principio di eguaglianza nell'ambito dei rapporti tributari si giunge alla considerazione che carenze nel recupero dell'evasione tributaria costituiscono un comportamento censurabile, antitetico rispetto ai parametri disegnati dalla Carta costituzionale e ai principi contabili ad essi sottesi. Dall'indisponibilità dell'obbligazione tributaria, vincolata ed *ex lege*, si ricava quindi la conclusione circa l'irrinunciabilità della potestà impositiva, con i corollari della non prorogabilità del recupero delle somme a tale titolo dovute e della necessità che l'azione del Comune sia tempestivamente volta ad evitare la prescrizione del credito tributario.

3.5.2. Pertanto, si richiama il Comune ad adoperarsi fattivamente al fine di assicurare l'efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria.

3.6. Mancata costituzione del fondo per il salario accessorio e mancata sottoscrizione del contratto decentrato integrativo.

(cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 79/2021/PRSP).

3.6.1. In entrambi gli esercizi 2018 e 2019 il Comune non ha costituito il fondo per il salario accessorio, né sottoscritto il contratto decentrato, né effettuato alcun accantonamento nella parte vincolata del risultato di amministrazione.

3.6.2. Quanto al quadro normativo di riferimento, l'art. 2, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 dispone che l'attribuzione di trattamenti economici può avvenire esclusivamente mediante contratti collettivi, ad eccezione dei casi tassativamente previsti in cui può avvenire mediante contratti individuali. Tale disposizione è ripresa dal successivo art. 45, a mente del quale il trattamento economico fondamentale e accessorio è definito dai contratti collettivi, e dagli artt. 40 e 40-*bis* che disciplinano la contrattazione integrativa di ente.

Dal punto di vista contabile, il paragrafo 5.2, dell'allegato 4/2 al d.lgs. 118/2011 prevede che "alla sottoscrizione della contrattazione integrativa si impegnano le obbligazioni relative al trattamento stesso accessorio e premiante, imputandole contabilmente agli esercizi del bilancio di previsione in cui tali obbligazioni scadono o diventano esigibili. Alla fine dell'esercizio, nelle more della sottoscrizione della contrattazione integrativa, sulla base della formale delibera di costituzione del fondo, vista la certificazione dei revisori, le risorse destinate al finanziamento del fondo risultano definitivamente vincolate. Non potendo

assumere l'impegno, le correlate economie di spesa confluiscono nella quota vincolata del risultato di amministrazione, immediatamente utilizzabili secondo la disciplina generale, anche nel corso dell'esercizio provvisorio”.

Al riguardo, occorre anche ricordare che la giurisprudenza contabile ha più volte illustrato (*ex multis*: Sezione regionale controllo Marche, delib. n. 91/2020/PRSE; Sezione regionale controllo Lombardia, delib. n. 386/2019/PAR; Sezione regionale controllo Lazio, delib. n. 7/2019/PAR) come la gestione delle risorse destinate alla contrattazione decentrata si articola in tre fasi obbligatorie e sequenziali: individuazione nel bilancio delle risorse; costituzione del fondo, necessaria al fine dell'apposizione di un vincolo di destinazione; ripartizione delle risorse mediante la contrattazione decentrata, necessaria ai fini di impegno e pagamento. Difatti, la sottoscrizione del contratto decentrato rappresenta il presupposto per l'erogazione dei trattamenti economici accessori, costituendo il titolo giuridico legittimante il pagamento (Sezione regionale controllo Puglia, delib. n. 86/2020/PAR).

3.6.3. Tanto premesso, l'Ente è invitato a procedere, all'avvio del prossimo esercizio, all'espletamento delle fasi descritte, prodromiche alla corresponsione dei trattamenti accessori e l'organo di revisione è chiamato a vigilare sulla corretta costituzione del fondo, espletando le verifiche prescritte dagli artt. 40 e 40-*bis* del d.lgs. n. 165 del 2001 e dall'art. 8, comma 6, CCNL Comparto funzioni locali del 21 maggio 2018.

3.7. Fondo pluriennale vincolato e cronoprogrammi di spesa.

(cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 172/PRSE/2021 e delib. n. 68/2021/PRSP)

3.7.1 Con riferimento al fondo pluriennale vincolato integralmente imputato all'esercizio successivo e, in particolare, alla sua parziale utilizzazione e successiva re-imputazione è stato chiesto di precisare se il Comune abbia provveduto alla corretta adozione dei cronoprogrammi di spesa, da allegare alla risposta, in base alle disposizioni normative vigenti e ai principi dell'armonizzazione contabile. Sul punto l'Ente ha riferito di non avere in organico personale qualificato e specificamente dedicato al settore dei lavori pubblici, precisando che le opere pubbliche realizzate sono di modesta entità e solitamente si concludono nel corso del medesimo esercizio nel quale sono iniziate e che non sono stati rinvenuti, dall'organo di revisione in carica, cronoprogrammi di spesa.

3.7.2. Tenuto conto delle controdeduzioni dell'Ente acquisite in sede istruttoria, appare evidente che non sono stati predisposti cronoprogrammi di

spesa. La Sezione rileva che la mancanza di tale importante documento, in particolare per le spese di investimento che possono avere uno sviluppo temporale che va oltre il singolo esercizio finanziario, come nel caso di specie, incide negativamente sulla corretta rappresentazione contabile dei fatti gestionali, oltretutto sotto il profilo della puntuale pianificazione dei flussi di cassa, rappresentando, al contempo, una carenza sotto il profilo della puntuale programmazione progettuale.

Con l'introduzione della contabilità armonizzata, le spese di investimento sono impegnate negli esercizi in cui scadono le singole obbligazioni passive derivanti dal contratto o dalla convenzione avente ad oggetto la realizzazione dell'opera, sulla base, appunto, del relativo cronoprogramma. Il d.lgs. n. 118/2011 (all. 4/2, § 5.3.1) prescrive, altresì, che *«Anche per le spese di investimento che non richiedono la definizione di un cronoprogramma, l'imputazione agli esercizi della spesa riguardante la realizzazione dell'investimento è effettuata nel rispetto del principio generale della competenza finanziaria potenziata, ossia in considerazione dell'esigibilità della spesa [...]». È in ogni caso auspicabile che l'ente richieda sempre un cronoprogramma della spesa di investimento da realizzare».*

Considerato quanto sopra esposto, non si può che constatare la non corretta attuazione da parte dell'Ente dei nuovi principi contabili armonizzati, per i quali si prevede che il fondo pluriennale vincolato sia uno strumento di rappresentazione della programmazione e previsione delle spese che, nel caso specifico della previsione delle opere pubbliche, si basa sulla formulazione del cronoprogramma relativo agli interventi di investimento programmati.

La corretta applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata comporta che il fondo pluriennale vincolato, quale componente del risultato di amministrazione e, quindi, fattore incidente sull'equilibrio di bilancio, sia uno strumento di rappresentazione e previsione delle spese pubbliche territoriali che evidenzia, con trasparenza e attendibilità, il procedimento di impiego delle risorse acquisite dall'ente che richiedono un periodo di tempo ultrannuale per il loro effettivo utilizzo. In particolare, la gestione del FPV deve avvenire in coerenza con il principio della competenza finanziaria potenziata di cui il fondo costituisce uno strumento attuativo proprio in considerazione della valorizzazione giuridico-amministrativa ed economico-finanziaria del cronoprogramma degli interventi di spesa. Si deve, pertanto, richiamare l'Ente alla corretta applicazione della disciplina armonizzata che richiede che vi sia una stretta correlazione tra il mantenimento degli impegni di spesa ed i

cronoprogrammi di investimento: ciò impone un costante monitoraggio dello sviluppo dei programmi di spesa per giustificare le ragioni della conservazione delle relative poste nel FPV e per garantire il corretto utilizzo di tale fondo (cfr. Sezione regionale controllo Puglia, delib. n. 87/2020/PRSE).

3.7.3. Ciò premesso, la Sezione rileva che è necessario provvedere alla stesura dei cronoprogrammi di spesa per le opere pubbliche e al costante aggiornamento di essi. A ciascuno degli investimenti inseriti nel programma triennale delle opere pubbliche e dell'elenco annuale deve, infatti, inevitabilmente corrispondere un cronoprogramma dell'opera correlata. È sulla base del cronoprogramma che si definiscono gli stanziamenti inerenti alla spesa e lo sviluppo del fondo pluriennale vincolato. La mancata predisposizione ed il mancato aggiornamento dei cronoprogrammi costituiscono inadempimento alle disposizioni vigenti (cfr. Sezione regionale controllo Veneto, delib. n. 22/2020/PRSE).

3.7.4 In conclusione, la Sezione richiama l'Amministrazione comunale sulla necessità di prevedere la redazione dei cronoprogrammi di spesa e invita l'organo di revisione a monitorare l'osservanza dei principi stabiliti dal d.lgs. n. 118/2011, con particolare riferimento alle spese di investimento pluriennale, riservandosi di verificare il corretto adempimento nell'ambito dei controlli sugli esercizi finanziari successivi al 2019.

3.8. Controlli interni – Controllo successivo di regolarità amministrativa contabile.

(cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 73/2021/VSGC e delib. n. 104/2021/PRSE)

3.8.1 In materia di controllo successivo di regolarità amministrativa, con particolare riguardo agli esiti dei controlli effettuati dal segretario comunale ai sensi dell'art. 147-*bis* del T.U.E.L. ed alle conseguenti valutazioni e verifiche effettuate dall'organo di revisione, l'Ente ha riferito che dal 2018 il Comune è privo del segretario, nonostante il Sindaco si sia attivato subito per la sua nomina. Il Comune ha precisato, altresì, che gli adempimenti periodici facenti parte dei compiti del segretario sono stati svolti, in un primo momento, da un dipendente con funzione di vicesegretario, il quale si è dimesso nel 2021; successivamente tale funzione è svolta da un segretario "a scavalco", con incarico a chiamata, quindi senza un rapporto stabile e continuativo. Con riferimento alla trasmissione delle risultanze dei controlli all'organo di revisione il Comune non ha fornito risposta limitandosi a riferire che l'attuale revisore non ha ricevuto tali esiti.

3.8.2. Con riferimento alla specifica funzione del segretario, appare utile richiamare l'art. 147-*bis*, comma 2, del T.U.E.L. secondo il quale il controllo di regolarità amministrativa, che ha ad oggetto le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli atti amministrativi, scelti con la tecnica del campionamento, è assicurato, nella fase successiva alla formazione dell'atto, secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente, sotto la direzione del segretario, in base alla normativa vigente.

In proposito giova rammentare che, rappresentando tale tipologia di controllo un presidio indispensabile ai fini della verifica della regolarità dell'azione amministrativa, la suddetta trasmissione da parte del segretario all'organo di revisione è finalizzata a consentire tutte le opportune verifiche nell'ambito dell'attività di vigilanza a quest'ultimo demandata dall'art. 239, comma 1, lett. c), del T.U.E.L. Ed infatti, come previsto dalla citata disposizione del T.U.E.L., l'organo di revisione deve vigilare sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione, ivi compresa l'attività contrattuale dell'ente e, quindi, sulla verifica del rispetto delle procedure di legge previste per gli appalti pubblici, per la gestione dei beni, sul rispetto degli adempimenti fiscali, utilizzando a tal fine anche tecniche motivate di campionamento.

3.8.3. Ciò premesso, nel sottolineare come il sistema dei controlli interni non sia una facoltà per l'ente, ma un preciso obbligo normativo che non può essere in alcun modo disatteso, ai sensi delle disposizioni sopra richiamate, anche in considerazione del fatto che l'eventuale mancata vigilanza da parte dell'organo di revisione assume rilevanza non solo in ordine alla verifica dell'adeguatezza dei controlli interni ma anche sotto il profilo della lesione dell'equilibrio finanziario dell'ente e delle connesse responsabilità indotte dalle omissioni dei soggetti responsabili dei controlli, la Sezione si riserva di svolgere ulteriori approfondimenti e controlli in occasione dell'esercizio delle proprie funzioni sui successivi esercizi finanziari.

PQM

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

- accerta l'inadempimento rispetto all'obbligo di adottare il provvedimento di ricognizione periodica delle partecipazioni detenute al 31 dicembre del 2018 e al 31 dicembre 2019 previsto dall'art. 20, commi 1 e 3, e dall'art. 26, comma 11,

del d.lgs. n. 175/2016 nei termini, rispettivamente, del 31 dicembre 2019 e del 31 dicembre 2020;

- accerta l'inadempimento rispetto all'obbligo di trasmissione alla competente Sezione di controllo della Corte dei conti del provvedimento di ricognizione periodica delle partecipazioni, dirette o indirette, detenute al 31 dicembre 2018, ai sensi dell'art. 20, comma 3, del d.lgs. n. 175/2016;

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

- invita lo stesso Ente a produrre, entro il termine di 90 giorni dalla data di deposito della presente deliberazione, una relazione, a firma del Sindaco e dell'organo di revisione, in merito alle problematiche rilevate, con particolare riferimento alle gravi carenze organizzative e di organico, e alle misure poste in essere per addivenire a soluzioni che consentano al Comune di far fronte in modo adeguato ai propri compiti istituzionali.

- richiama 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 T.U.E.L., di attestazione di congruità delle poste di bilancio funzionali al perseguimento degli equilibri di bilancio;

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

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

Così deliberato nella camera di consiglio del 16 dicembre 2021.

Il presidente
Marco Pieroni
(firmato digitalmente)

Il relatore
Elisa Borelli
(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria in data 24 dicembre 2021

Il Funzionario preposto
Roberto Iovinelli
(firmato digitalmente)