

Deliberazione n. 139/2021/PRSE



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati*:

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

* riuniti mediante collegamento telematico

Adunanza del 8 settembre 2021

Comune di Faenza (RA)

Rendiconti 2018 e 2019

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

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

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

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131;

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

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n.196;

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

VISTO l'art. 148-*bis*, comma 3, del T.U.E.L., così come introdotto dalla lettera e), del comma 1 dell'art. 3, d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213 del 7 dicembre 2012;

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

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

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

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

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

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

VISTA la nota prot. 7277 in data 6 luglio 2021, con la quale il magistrato istruttore chiedeva notizie e chiarimenti al suindicato Comune;

VISTE le deduzioni fatte pervenire a firma del Sindaco e dell'Organo di revisione con nota prot. C.d.c. n. 7611 del 26 luglio 2021;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 94 del 7 settembre 2021 con la quale la Sezione è stata convocata per la camera di consiglio dell'8 settembre 2021;

UDITO il relatore, referendario Marco Scognamiglio;

Premesso in

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 Faenza, 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 Faenza.

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	€ 3.912.564,23	€ 1.497.626,09
Equilibrio di parte capitale	€ 217.387,62	€ 389.797,25
Saldo delle partite finanziarie	€ 0,00	€ 0,00
Equilibrio finale	€ 4.129.951,85	€ 1.887.423,34

La costruzione degli equilibri nei bilanci di previsione 2018/2020 e 2019/2021 rispetta quanto stabilito dal d.lgs. 118/2011, sia a preventivo che a consuntivo. Per entrambi gli esercizi, la gestione di competenza a rendiconto esprime complessivamente una situazione di equilibrio.

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

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

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Fondo cassa	10.496.713,24	7.497.504,86
Residui attivi	25.547.404,70	28.168.539,95
Residui passivi	16.105.659,48	15.427.061,04
FPV	8.883.730,98	8.589.375,5
Risultato di amministrazione	11.054.727,48	11.649.608,27
Totale accantonamenti	12.241.840,41	12.165.103,56
Di cui: FCDE	3.997.893,67	3.175.480,61
Totale parte vincolata	504.745,13	605.511,35
Totale parte destinata agli investimenti	0,00	32.892,54
Totale parte libera	-1.691.858,06	-1.153.899,18

Il Comune presenta una parte libera del risultato di amministrazione negativa, seppur in miglioramento rispetto agli esercizi precedenti, come si evince dalla tabella sottostante.

Rendiconto 2015	Rendiconto 2016	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
-4.866.091,00	-3.607.544,65	-2.884.762,01	-1.691.858,06	-1.153.899,18

La questione è stata oggetto di approfondimento da parte della Sezione in

diverse precedenti deliberazioni (n. 106/2017/PRSP, n. 70/2018/PRSE, n. 36/2019/PRSE e n. 81/2020/PRSE).

All'interno della deliberazione n. 106/2017/PRSP, relativa al rendiconto 2014 e al bilancio di previsione 2015, si osserva che *"Il Comune di Faenza, con il rendiconto 2014, ha rilevato un avanzo di amministrazione pari ad € 1.653.521,84, con avanzo libero pari a zero. In seguito al riaccertamento straordinario, poi, con l'adeguamento del fondo crediti di dubbia esigibilità e del fondo rischi per soccombente, l'ente ha determinato un disavanzo di amministrazione effettivo pari a € - 5.596.241,35"*.

Ai fini del ripiano del disavanzo risultante dal riaccertamento straordinario, ridotto di una parte subito ripianata, è stato previsto un ripiano in quote costanti, di importo pari ad € 175.451,00 per il periodo di trent'anni ai sensi del d.m. 2 aprile 2015, come da deliberazione n. 52 del 18 maggio 2015 del Consiglio comunale, con cui è stato approvato il bilancio di previsione 2015, ed al cui interno è stata inserita la disposizione sul ripiano.

Per quanto riguarda la quota annuale di recupero del disavanzo, pari a € 175.451,00, essa viene inserita dall'ente nella tabella degli equilibri del 2019, ma non in quella del 2018, pur contabilizzando tale quota anche per il 2018 nel riepilogo generale delle spese.

Con riferimento ai fondi posti all'interno del risultato di amministrazione, si segnala che a rendiconto 2019, all'interno dei 12.165.103,56 che compongono la parte accantonata, è stato previsto un accantonamento per FAL (Fondo anticipazioni di liquidità) per € 831.443,58.

Infatti, il Comune di Faenza ha ottenuto nel 2013 ai sensi del decreto del MEF del 7 agosto 2015 una anticipazione di liquidità di cui all'art. 11 del d.l. 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64 di € 937.514,67 dalla Cassa depositi e prestiti, da destinare al pagamento di debiti certi liquidi ed esigibili, da restituirsi con un piano di ammortamento a rate costanti di anni 29. Di questa anticipazione, al 31 dicembre 2019 risultano restituiti € 106.071,09, mentre sono ancora da restituire € 831.443,58.

L'ente, prima della sentenza della Corte costituzionale n. 4/2020, si era avvalso della facoltà di utilizzare la relativa quota accantonata nel risultato d'amministrazione ai fini dell'accantonamento al FCDE.

In proposito, si rimanda alla deliberazione n. 81/2020/PRSE in cui la

Sezione si è soffermata sull'impatto della sopra citata sentenza n. 4/2020, che aveva dichiarato l'illegittimità dell'utilizzo della quota ai fini dell'accantonamento a FCDE.

Alla richiesta di specificare quali misure avesse intrapreso, o intendesse intraprendere, per attuare quanto conseguente alla citata pronuncia, l'ente aveva dichiarato che, essendo la sentenza intervenuta solamente all'inizio del 2020, per le annualità 2013-2014-2015-2016 aveva provveduto ad iscrivere il FAL e le quote capitali per il rimborso del prestito come previsto, che in sede di rendiconto 2017 aveva applicato la disciplina prevista dall'art. 2, comma 6, del d.l. n. 78/2015 e dall'art. 1, comma 814, della l. n. 205/2017, utilizzando la quota accantonata nel risultato di amministrazione per il FAL ai fini dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, e che poi, in relazione a quanto previsto dall'art. 39-ter del d.l. n. 162/2019, in attuazione della sentenza della Corte costituzionale n. 4 del 28/1/2020, in sede di rendiconto 2019 ha provveduto ad iscrivere fra gli accantonamenti che compongono il risultato di amministrazione 2019 un importo a titolo di FAL per un valore pari al totale ancora complessivamente da rimborsare al 31 dicembre 2019; con atto di Consiglio Comunale ha previsto di applicare al bilancio di previsione 2020 la quota accantonata nel risultato di amministrazione 2019 a titolo di FAL, iscrivendo l'importo, al netto del rimborso dell'anticipazione effettuata nell'esercizio, al titolo 4 missione 20 programma 03 della spesa dell'esercizio 2020.

Il fondo per il salario accessorio risulta costituito e certificato dall'Organo di revisione, e l'accordo decentrato integrativo è stato sottoscritto e reca il parere positivo dell'Organo di revisione.

Tra i fondi posti all'interno del risultato di amministrazione, si segnala anche la presenza di un elevato importo per fondo contenzioso, pari ad € 8.175.085,87 nel 2018 e ad € 7.975.085,87 nel 2019.

CAPACITA' DI RISCOSSIONE

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

	Rendiconto 2018 Accertamenti (a)	Rendiconto 2018 Riscossioni (b)	% (b/a)	Rendiconto 2019 Accertamenti (c)	Rendiconto 2019 Riscossioni (d)	% (d/c)
Tit.1 residui (iniz.+riacc.)	10.698.974,50	7.870.299,34	73,56%	8.366.817,40	5.617.194,73	67,14%
Tit.1 competenza	37.539.448,08	31.690.239,46	84,42%	38.222.352,03	32.846.619,05	85,94%
Tit.3 residui (iniz.+riacc.)	4.378.115,65	2.213.809,82	50,57%	3.687.648,82	2.117.203,11	57,41%
Tit.3 competenza	11.590.743,97	9.682.173,94	83,53%	8.561.458,87	6.609.007,81	77,19%

Si ravvisa una bassa percentuale di riscossione sulle entrate proprie, in particolar modo per quanto riguarda il titolo 3 in conto residui.

Anche in relazione all'evasione tributaria si ravvisano basse percentuali di riscossione.

SITUAZIONE DI CASSA

	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Fondo cassa finale	10.496.713,24	7.497.504,86
Anticipazione di tesoreria	--	--
Cassa vincolata	6.769,63	6.769,63
Tempestività dei pagamenti	+7,15 giorni	-5,89 giorni

L'Organo di revisione ha dichiarato la corrispondenza tra le scritture dell'ente e quelle del tesoriere, e ha comunicato il mancato utilizzo di anticipazioni di tesoreria in entrambi gli esercizi.

In relazione alla tempestività dei pagamenti, nel 2018 l'ente ha dichiarato

che sono state indicate le misure da adottare per rientrare nei termini di pagamento previsti dalla legge; nel 2019 l'ente, ai sensi dell'art. 41, comma 1, d.l. n.66/2014, ha comunicato di non aver allegato al rendiconto un prospetto attestante l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal d.lgs. n. 231/2002, in quanto tale dato, in seguito al DPCM del 22/09/2014, in attuazione del quanto previsto del D.L. 66/2014, è stato pubblicato sul sito internet dell'ente.

In relazione alla cassa vincolata, si rileva dal 2017 in avanti la mancata movimentazione e la presenza sempre dello stesso importo (€ 6.769,63); inoltre l'ente nel questionario sul rendiconto 2019 ha dichiarato di non aver provveduto ad aggiornare correttamente la giacenza di cassa vincolata al 31 dicembre 2019.

INDEBITAMENTO

	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Debito complessivo a fine anno	37.972.335,81	36.453.292,51

L'indebitamento è in calo rispetto al 2017, anche se in entrambi gli esercizi viene contratto nuovo debito: € 3.615.000,00 nel 2018, ed € 2.241.000,00 nel 2019.

L'ente ha inoltre dichiarato di non avere in essere né altre forme di finanziamento a favore di altri soggetti, né strumenti di finanza derivata.

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

- nelle domande preliminari dei questionari non sono segnalati elementi di criticità;
- il rendiconto è stato approvato nei termini di legge;
- la trasmissione dei dati alla banca dati BDAP è avvenuta nei termini;
- c'è coerenza nell'ammontare del FPV iscritto nei bilanci degli esercizi 2017-2018-2019; il FPV risulta imputato solamente all'esercizio successivo;
- l'indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli articoli 203, 204 e

207 del T.U.E.L., nonché la soglia stabilita dal relativo parametro di deficitarietà;

- nel 2018 risultano rispettati tutti i parametri obiettivi per i Comuni ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario, mentre nel 2019 non viene rispettato il parametro P6, relativo all'indicatore 13.1 (Debiti riconosciuti e finanziati), che risulta maggiore dell'1%. Infatti, il rapporto tra l'importo debiti fuori bilancio riconosciuti e finanziati e il totale impegni titolo I e titolo II risulta 4,9%;

- dai documenti di rendiconto non risultano passività potenziali non coperte da apposito accantonamento di avanzo;

- nel 2018 non sono stati segnalati debiti fuori bilancio, riconosciuti o in attesa di riconoscimento, mentre nel 2019 sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per € 3.836.694,22, di cui lettera a) per € 1.338.748,58 e lettera e) per € 2.497.945,64. I debiti fuori bilancio sono stati coperti per € 2.499.843,70 con disponibilità di bilancio di parte corrente, e per € 1.336.850,52 con avanzo di amministrazione;

- l'Organo di revisione attesta che la spesa per il personale rispetta i vincoli sanciti dalla normativa vigente;

- la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile;

- l'ente ha provveduto alla tenuta dell'inventario e della contabilità economico-patrimoniale; dichiara inoltre di aver attuato politiche di valorizzazione del patrimonio;

- in relazione agli organismi partecipati, l'Organo di revisione ha dichiarato che non tutti i prospetti dimostrativi di cui art. 11, comma 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011 dei debiti e crediti reciproci tra l'ente e gli organismi partecipati recano la doppia asseverazione degli organi di revisione;

- nel questionario sul rendiconto 2018 viene dichiarato inoltre che vi sono stati casi di mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'ente e gli organismi partecipati, e nelle note generali in calce ai questionari sono riportati i dettagli in merito alle mancate conciliazioni e alle discordanze tra le contabilità;

- l'ente ha dichiarato a pag. 15 del questionario relativo al rendiconto 2019 di aver costituito o acquisito partecipazioni, ma ha affermato di non aver rispettato quanto disposto dall'art. 3, commi 30, 31 e 32, della legge n. 244/2007;

- l'ente ha effettuato dismissioni di organismi partecipati nei due esercizi considerati: per ulteriori approfondimenti si rimanda alla deliberazione di questa Sezione n. 9/2021/VSGO.

In merito alle partecipazioni societarie detenute dal Comune di Faenza, un'analisi dettagliata è stata effettuata da questa Sezione con deliberazione n. 9/2021/VSGO, alla quale si rimanda per approfondimenti, e dove è stato evidenziato, in particolare, quanto segue:

- per quanto riguarda If Imola Faenza Tourism Company S.c.a.r.l., non risulta motivato adeguatamente il suo mantenimento, emergendo inoltre problemi sul fatturato minimo;
- la partecipata Ravenna entrate S.p.A. non soddisfa il vincolo di scopo di cui all'art.4 comma 1, del T.U.S.P.;
- Start Romagna S.p.A., società a capitale pubblico totalitario partecipata indirettamente (1,26%) tramite Ravenna holding S.p.A. (socio di maggioranza relativa con una quota del 24,51%) è da considerarsi a controllo pubblico, come le controllate Mete S.p.A. (58 %), Team S.c.a.r.l. (76,15 %) e Adriatic transport group S.p.A. (80 %);
- Mete S.p.A. è una società priva di dipendenti amministrata da un organo collegiale composto da 5 membri;
- Team S.c.a.r.l. risulta avere due dipendenti ed è amministrata da un c.d.a. composto da cinque membri. Nel triennio 2016-2018 ha fatto registrare un fatturato medio di 16.039 euro;
- Adriatic transport group S.p.A., priva di dipendenti ed amministrata da un c.d.a. composto da nove membri, nel triennio 2016-2018 ha fatto registrare un fatturato medio di 49.534 euro;
- di Faventia Sales S.p.A. si era prevista la liquidazione, ma in seguito è stato invece previsto un piano di riassetto societario, mentre nell'immediato il Comune di Faenza intende agire per correggere l'altro parametro problematico, chiedendo alla società di nominare un Amministratore Unico al posto del Consiglio di Amministrazione di sette membri;
- l'Agenzia mobilità romagnola - A.M.R. s.r.l. consortile è da considerarsi a controllo pubblico, sicché l'ente è stato sollecitato ad assumere con immediatezza le iniziative per la necessaria formalizzazione della situazione di controllo in essere;
- anche nel caso della società Angelo Pescarini scuola arti e mestieri soc. cons. a r.l., la Sezione ritiene che sia a controllo pubblico perché partecipata da enti pubblici, ma il Comune di Faenza in ordine alla configurabilità di un

controllo pubblico sulla partecipata l'ente si limita ad affermare che non risulta adottata alcuna misura, senza motivare la scelta operata.

- per quanto riguarda Romagna Acque – società delle fonti, la Sezione ha rilevato che l'art.16 dello statuto societario non risulta conforme alle prescrizioni di cui all'art. 11, commi 2 e 3, del T.U.S.P., in tema di amministratore unico;

- in relazione a Ravenna Holding e alle società da questa (singolarmente) controllate, il Comune di Faenza ha trasmesso per la holding stessa e per Aser S.r.l., Ravenna Farmacie S.r.l., e Ravenna entrate S.p.A. il prospetto degli emolumenti (fissi e variabili) corrisposti nell'anno 2013 e nel triennio 2017-2019, ma il rispetto dei limiti previsti dal T.U.S.P. ha riguardato unicamente gli emolumenti fissi, adducendosi a giustificazione della scelta operata dagli enti soci l'incerto quadro normativo che disciplina il persistente periodo transitorio;

- in relazione al Centro Servizi Merci s.r.l. (partecipata al 100% dal Comune di Faenza e posta in liquidazione), nei rendiconti 2017 e 2018 il Comune di Faenza aveva disposto un accantonamento di € 500.000 per contenere il rischio di mancata riscossione del credito (di un milione di euro) vantato dal Comune di Faenza nei confronti della partecipata. Il Comune ha riferito di un accordo transattivo da concludersi nel 2020;

- In merito alla società S.TE.P.RA S.c.a.r.l., partecipata dal Comune con una quota del 0,543 per cento, si rileva che essa era stata posta in liquidazione il 26 luglio 2013, e che il tribunale di Ravenna con sentenza del 7 giugno 2019 ha dichiarato il fallimento della società. Dalla relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2019 si evince che i tempi di conclusione della procedura non sono noti al momento;

- In relazione a Terre Naldi S.r.l., interamente partecipata dal Comune di Faenza, che esercita l'attività agricola di cui all'art. 2135 del c.c., emerge il mancato rispetto del parametro relativo al fatturato medio nel triennio. Dopo un'ipotesi (poi accantonata) di fusione di tale società con Romagna Tech, nel corso del 2019, al termine di ripetuti confronti, l'Amministratore Unico della società ed il Comune hanno definito un documento strategico finalizzato alla messa in liquidazione della società, previa cessione dei diversi rami d'azienda. I tempi stimati sono entro il 2022. Resta da valutare l'eventuale pregiudizio recato al patrimonio comunale dall'acquisizione della partecipazione e dalla successiva liquidazione della società, anche considerando la garanzia fideiussoria rilasciata

dal Comune nel 2009, per cui vi è un debito residuo al 31 dicembre 2018 pari a € 230.280,29, e al 31 dicembre 2019 pari a € 212.085,93;

- Per quanto riguarda Ervet S.p.A., si è dato avvio al processo di dismissione della partecipazione attraverso l'esercizio del diritto di recesso. Risulta che l'operazione avrebbe dovuto essere conclusa entro la prima metà del 2020.

2.2. Si rammenta infine che il Comune di Faenza (RA) era stato destinatario di pronuncia inerente al Rendiconto per l'esercizio 2017 (deliberazione n. 81/2020/PRSE), con cui la Sezione aveva rilevato i seguenti aspetti di criticità: la presenza di disavanzo di amministrazione da riaccertamento straordinario, la necessità di monitorare adeguatamente il fondo contenzioso e il fondo passività potenziali, la quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità, la non corretta collocazione in bilancio delle somme per finanziamento degli arretrati del CCNL Funzioni Locali, la presenza di FAL utilizzato ai fini dell'accantonamento a FCDE, la cancellazione di residui attivi per un rilevante importo, il ricorso all'anticipazione di tesoreria, la gestione del fondo pluriennale vincolato.

2.3. In esito agli elementi di potenziale criticità il magistrato istruttore ha esperito apposita istruttoria, chiedendo al Comune, con nota prot. n. 7277 del 6 luglio 2021, di fornire chiarimenti in merito ai seguenti punti:

- mancato inserimento della quota annuale di recupero del disavanzo derivante da riaccertamento straordinario nel rigo AA) della tabella di verifica degli equilibri per l'esercizio 2018;
- elevato ammontare di residui attivi, e dettagli sull'esito delle operazioni di riaccertamento;
- bassa capacità di riscossione delle entrate, soprattutto al titolo 3 in conto residui, e iniziative intraprese per il miglioramento delle riscossioni;
- modalità di quantificazione del FCDE, prospetto di calcolo di dettaglio, e chiarimenti sul fatto che sulla determinazione dello stesso abbia o meno influito l'introduzione dell'accantonamento per il FAL;
- mancata movimentazione della cassa vincolata e presenza nella stessa sempre dello stesso importo di € 6.769,63 dal 2017 in avanti;

- fondo pluriennale vincolato, imputazioni solamente all'esercizio successivo;
- dettagli in merito agli ingenti debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2019, allegando le delibere di riconoscimento;
- superamento della soglia del parametro obiettivo di deficitarietà strutturale P6;
- destinazione delle risorse derivanti dal nuovo debito contratto nei due esercizi a spese di investimento;
- aggiornamenti in merito alle asseverazioni da parte degli Organi di revisione ed in merito alla riconciliazione effettiva dei rapporti creditori e debitori con tutti gli organismi partecipati, nonché chiarimenti sul mancato rispetto dell'art. 3 c. 30-31-32 della legge 244/2007;
- rapporti creditori e debitori con l'Unione e con la ASP di cui il Comune è socio;
- aggiornamenti sull'accordo transattivo con C.S.M. S.r.l., sulla liquidazione di S.TE.P.R.A. S.c.a.r.l., sulla dismissione di Ervet S.p.A., dettagli sugli eventuali pregiudizi economici derivanti dalla liquidazione di Terre Naldi S.r.l.;
- dettagli su monitoraggio e quantificazione del fondo rischi, relazionando sull'evoluzione dei vari contenziosi;
- controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile.

Con la medesima nota istruttoria è stato altresì chiesto di conoscere se, ed in che misura, l'ente abbia eventualmente già valutato e quantificato gli effetti sul bilancio di esercizio 2020 degli eccezionali eventi che hanno caratterizzato l'annualità in questione.

2.4. In esito alla ricezione della predetta nota istruttoria, il Comune, con nota prot. C.d.c. n. 7611 del 26 luglio 2021 ha fornito i seguenti chiarimenti.

2.4.1. In merito al mancato inserimento della quota annuale di recupero del disavanzo derivante da riaccertamento straordinario nel rigo AA) della tabella di verifica degli equilibri per l'esercizio 2018, l'ente ha comunicato che ciò è avvenuto per via di un problema informatico, che non valorizzava il rigo AA) della tabella, anche se il saldo finale da quadro generale riassuntivo risultava esposto correttamente; la questione non era venuta in evidenza in quanto il sistema BDAP

non aveva segnalato incongruenze.

2.4.2. In merito all'elevato ammontare di residui attivi e ai dettagli sull'esito delle operazioni di riaccertamento, il Comune ha illustrato la situazione con riferimento ai diversi titoli delle entrate, allegando anche le delibere inerenti al riaccertamento ordinario.

In particolare, il Comune ha riferito che per quanto riguarda il titolo 1 i principali residui attivi presenti sono riconducibili al saldo dell'addizionale comunale all'Irpef, al valore del saldo Tari, e ad importi imputabili agli accertamenti per la riscossione coattiva in particolare di Ici e Imu. Per queste ultime posizioni l'ente ha riferito di aver effettuato gli accantonamenti previsti dalla norma al fondo crediti di dubbia esigibilità.

Con riguardo al titolo 2, è stato comunicato che il totale dei residui attivi da riportare al 31 dicembre 2018 era pari ad € 735.472,93 riferibile principalmente a contributi regionali in corso di erogazione e somme relative ai rapporti tra Unione e Comune totalmente incassate sull'anno successivo, mentre nell'anno 2019 il totale dei residui attivi al 31 dicembre 2019 è passato ad € 3.414.379,29; la motivazione principale a detta dell'ente è da ricercare nell'iscrizione di crediti da parte della Regione Emilia-Romagna e di imprese per le operazioni di bonifica ambientale per un incendio avvenuto nell'agosto 2019 in via Deruta.

Relativamente all'incendio, con il rendiconto 2020 il credito verso i terzi responsabili dell'incendio è stato portato ad € 2.497.945,64 (in quanto effettivo importo delle spese sostenute dal Comune per il contenimento dell'emergenza ambientale) ed è stata iscritta la partita contabile per l'eventuale restituzione alla Regione Emilia-Romagna del milione da essa anticipato, qualora il Comune riuscisse a rientrare dell'intera somma nei confronti dei terzi responsabili. In caso contrario, l'ente potrà trattenere la somma erogata dalla Regione, che è stata valorizzata all'interno del risultato di amministrazione, nel fondo passività potenziali.

Per quanto riguarda i residui attivi del titolo 3, i residui di maggiore rilievo sono rappresentati da proventi relativi alla fruizione di servizi a domanda individuale, da proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti (in particolare contravvenzioni al Codice della strada), da fitti e locazioni. Il Comune ha precisato che i residui attivi ancora presenti (le cui liste sono in carico al concessionario della riscossione per il recupero coattivo), sono stati oggetto di analisi e conseguente accantonamento al fondo crediti di

dubbia esigibilità.

Da ultimo, l'ente ha dettagliato i residui del titolo 4 delle entrate, relativi ai trasferimenti in conto capitale, e del titolo 5, per cui l'unico residuo attivo è relativo al credito verso la società C.S.M. in liquidazione a titolo di finanziamento soci infruttifero. Tale credito è presente nel bilancio della società fra i debiti come attestato anche, in sede di Rendiconto 2019, dalla verifica debiti/crediti con le società partecipate. A fronte del credito, in sede di Rendiconto 2019, è stato mantenuto un prudenziale accantonamento al fondo passività potenziali per un importo pari ad € 500.000,00. L'ente ha comunicato che alla chiusura della liquidazione della società stessa, si provvederà alle opportune valutazioni circa il mantenimento o meno di tale fondo.

2.4.3. In merito alla bassa capacità di riscossione delle entrate, soprattutto al titolo 3 in conto residui, e alle iniziative intraprese per il miglioramento delle riscossioni, l'ente ha comunicato di aver avviato nel corso del 2018 le procedure per l'individuazione di un nuovo concessionario della riscossione (per la riscossione coattiva di tutte le entrate degli enti, sia di carattere tributario che extratributario) e che l'aggiudicazione è stata perfezionata il 1° agosto 2019.

Inoltre, al fine di ridurre i tempi di trasferimento delle informazioni dagli enti al concessionario, il Comune ha riferito che nel corso del 2020 il contratto è stato integrato con specifica appendice contrattuale con la quale si è regolamentata una serie di servizi aggiuntivi alla riscossione in cui scopo è quello di anticipare la presa in carico del concessionario per un più lineare avvio delle procedure di esecuzione coattiva anche a seguito della riforma della riscossione disposta con la L. 160/2019.

2.4.4. Riguardo le modalità di quantificazione del FCDE, l'ente ha trasmesso il prospetto con i calcoli di dettaglio, specificando che alcuni residui attivi restano esclusi dal calcolo del FCDE (ad esempio, i contributi per l'incendio di cui al punto 2.4.2.). Relativamente ai chiarimenti sul fatto che sulla determinazione dello stesso abbia o meno influito l'introduzione dell'accantonamento per il FAL, l'ente ha dichiarato che, sotto il profilo degli equilibri finanziari complessivi, la crescita del FAL (e la sua disgiunzione dal FCDE) per il Comune di Faenza non ha portato al peggioramento del disavanzo 2019 rispetto al rendiconto 2018, e che anzi ha portato ad un miglioramento del risultato di amministrazione "netto" (calcolato come risultato lordo detratto il

FCDE e detratto il FAL, che presenta un miglioramento di € 585.850,27 nel 2019 se messo a confronto con i dati 2018, come si evince dalla tabella sottostante).

	2018	2019
RISULTATO LORDO	11.054.727,48	11.649.608,27
- FCDE	-3.997.893,67	-3.175.480,61
- FAL	0,00	-831.443,58
= RISULTATO NETTO	7.056.833,81	7.642.684,08

2.4.5. In merito al Fondo anticipazioni di liquidità, l'ente ha provveduto alla trasmissione del piano di ammortamento, dal quale risulta la correttezza della quota da restituire al 31 dicembre 2019 indicata dal Comune (€ 831.443,58).

2.4.6. In merito alla mancata movimentazione della cassa vincolata ed alla presenza nella stessa sempre dello stesso importo di € 6.769,63 dal 2017 in avanti, l'ente ha dichiarato di aver provveduto ad un puntuale monitoraggio extra-contabile delle movimentazioni intervenute nel corso degli anni sulla cassa vincolata, anche se non è stata fornita alcuna spiegazione della presenza dell'importo summenzionato.

L'ente ha trasmesso la determinazione dirigenziale n. 972/2021, con la quale è stato rideterminato il fondo di cassa vincolato al 31 dicembre 2020, con aggiornamento alla data del 9 aprile 2021, ed ha assicurato a questa data la corretta consistenza della cassa vincolata.

2.4.7. In relazione al fondo pluriennale vincolato, imputato solamente all'esercizio successivo, l'ente ha trasmesso gli atti del settore Lavori pubblici e della Giunta comunale che operano il riaccertamento ordinario dei residui, con i relativi allegati di dettaglio, ed ha affermato che gli impegni del Titolo II sono stati reimputati esclusivamente all'anno successivo, presupponendo, da parte del Settore competente, l'ultimazione dei lavori in quell'anno.

2.4.8. In relazione ai debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2019, il Comune ha allegato le delibere di riconoscimento dei debiti fuori bilancio.

Dalla delibera n. 48 del 25 luglio 2019 risulta il riconoscimento di un debito fuori bilancio derivante da ordinanza emessa dal TAR Emilia Romagna esecutiva ai sensi dell'art 194 comma 1 lettera a, per l'importo complessivo di euro 1.898,06

di cui € 949,03 a favore del CON.AMI ed € 949,03 a favore del Comune di Imola, e di un debito fuori bilancio derivante dagli accordi intervenuti con l'Azienda USL della Romagna a seguito della sentenza n. 15300/2011 emessa dalla Corte di Cassazione per l'importo di € 1.336.850,52. Quanto a quest'ultimo debito, l'ente ha riportato in delibera che, recentemente, ha trovato conclusione la vertenza avente ad oggetto compensi professionali relativi alla progettazione dell'ospedale faentino, che traeva le sue origini da incarichi affidati ad un professionista negli anni Settanta e che vedeva coinvolti anche la Regione Emilia-Romagna e l'Azienda USL della Romagna. A seguito della sentenza della Suprema Corte di Cassazione n. 15300/2016, oltre a definirsi il quadro relativo alle spese di lite di una controversia iniziata negli anni Ottanta, si sono creati i presupposti perché nel corso del 2018 la vicenda trovasse una soluzione tra le diverse parti coinvolte. La somma cui il Comune di Faenza era stato condannato a favore degli eredi del professionista non costituiva debito fuori bilancio, in quanto privo dei requisiti di liquidità ed esigibilità.

Nel corso del 2018, a seguito di un verbale di conciliazione intervenuto tra le parti private, la Regione Emilia Romagna, la Gestione Liquidatoria ex U.S.L. 37 Faenza e l'A.U.S.L. della Romagna è stata dichiarata l'avvenuta cessazione del contendere, fermo restando il fatto che il Comune di Faenza diveniva tenuto a restituire all'Azienda USL della Romagna il 50% di quanto già versato dall'Azienda medesima alle parti private, con la stessa logica già indicata nella sentenza della Corte di Cassazione sopra citata (€ 1.336.850,52).

Al fine di prevenire un contenzioso con l'Azienda USL della Romagna, ritenuto dal Comune di Faenza "inutile", sono intervenuti accordi tra i due Enti per un rimborso della somma sopra indicata, in sette rate annuali dell'importo di euro 200.000,00 ciascuna (ad eccezione dell'ultima pari a € 136.850,52). Alla quota capitale sarà applicato l'interesse legale, che attualmente è pari allo 0,8%, a decorrere per la rata prevista per l'annualità 2020, anche se resta ferma la possibilità per il Comune di Faenza di procedere al pagamento dell'intera somma residua, con immediata cessazione a quel momento del pagamento degli interessi.

Il secondo debito fuori bilancio di importo rilevante (riconosciuto ai sensi dell'art. 194 comma 1 lett. e) del T.U.E.L.) deriva dall'effettuazione delle spese con carattere di somma urgenza, conseguenti all'intervento a tutela della salute e della bonifica ambientale effettuato in seguito all'incendio in via Deruta a Faenza nella notte del 9 agosto 2019: il debito, per l'importo complessivo di €

2.497.945,64, risulta composto di vari interventi, eseguiti da vari soggetti, come riportato dettagliatamente nella deliberazione di riconoscimento (n. 61 del 26 settembre 2019).

L'imponente incendio ha coinvolto un magazzino sito in Via Deruta ed ha richiesto l'approntamento di misure urgenti, per la salvaguardia dell'ambiente in concomitanza con le attività di spegnimento delle fiamme e per la necessità di contenere l'impatto dei liquidi dei prodotti oleosi stoccati nel magazzino e dell'acqua inquinata derivante dall'attività di spegnimento dell'incendio, al fine di preservare i canali di scolo e i corsi d'acqua, nonché di mantenere in efficienza i sistemi di depurazione circostanti.

Il Comune ha riportato che per il credito verso i terzi responsabili dell'incendio pari ad € 2.497.945,64 (in quanto effettivo importo delle spese sostenute per il contenimento dell'emergenza ambientale), la Regione Emilia-Romagna ha anticipato la somma di € 1.000.000,00, ed è stata iscritta la partita contabile per l'eventuale restituzione alla Regione di tale somma, qualora il Comune riuscisse a rientrare dell'intera somma nei confronti dei terzi responsabili (non ancora individuati), come indicato al punto 2.4.2.

2.4.9. In merito al superamento della soglia del parametro obiettivo di deficitarietà strutturale P6, il Comune ha dichiarato che il parametro è risultato positivo in seguito al riconoscimento dei debiti fuori bilancio richiamati al precedente punto.

L'ente ha precisato che negli esercizi precedenti, così come nell'esercizio successivo, il parametro è stato rispettato in quanto non sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio, oppure sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio ma non di importo rilevante.

2.4.10. In relazione alla destinazione delle risorse derivanti dal nuovo debito contratto nei due esercizi a spese di investimento, l'ente ha trasmesso un dettaglio di tutte le opere di investimento che intende effettuare con le somme in questione, da cui emerge che tutto il nuovo indebitamento sarà destinato ad investimenti.

2.4.11. Per quanto riguarda gli aggiornamenti in merito alle asseverazioni da parte degli Organi di revisione ed in merito alla riconciliazione effettiva dei rapporti creditori e debitori con tutti gli organismi partecipati, l'ente ha rappresentato che per l'anno 2018 non è pervenuta alcuna asseverazione da parte

di Ervet ed Hera; inoltre, per le società A.M.R., Ravenna Holding, Sfera, vi è l'asseverazione non degli Organi di revisione ma del Direttore Generale o del Dirigente amministrativo.

Per l'anno 2019 non è pervenuta alcuna asseverazione da parte di Sfera srl; inoltre, per Romagna Acque Società delle Fonti vi è l'asseverazione non dell'Organo di revisione ma del Direttore Generale. L'ente ha rappresentato che i disallineamenti riscontrati nella riconciliazione dei rapporti creditori e debitori con gli organismi partecipati sono giustificati dai diversi regimi contabili utilizzati o da divergenze nelle tempistiche di comunicazione delle quote a saldo, e che le differenze sono sanate entro la fine dell'esercizio successivo.

Infine, in merito ai chiarimenti sul mancato rispetto dell'art. 3 c. 30-31-32 della legge 244/2007, il Comune ha precisato di aver acquisito una partecipazione indiretta in società, alla quale però non è stato trasferito personale: per questo motivo non si è reso necessario adottare i provvedimenti relativi ai commi 30, 31 e 32 dell'art. 3 Legge n. 244/2007.

2.4.12. In merito ai rapporti creditori e debitori con l'Unione e con la ASP di cui il Comune è socio, l'ente ha inviato (per quanto riguarda l'Unione) il dettaglio dei crediti e debiti reciproci al 31 dicembre 2019 relativi alla parte corrente del bilancio, precisando di aver regolarizzato tutte le partite contabili alla data della risposta all'istruttoria.

In relazione alla riconciliazione dei crediti e debiti reciproci con l'ASP, l'ente ha inviato l'asseverazione fornita dal Revisore dell'ASP, confermando le risultanze indicate nello stesso, e precisando che ad oggi tutti i rapporti debiti/crediti al 31 dicembre 2019 tra ASP e Comune risultano chiusi.

2.4.13. Relativamente agli aggiornamenti sull'accordo transattivo con C.S.M. s.r.l., sulla liquidazione di S.TE.P.R.A. s.c.a.r.l., sulla dismissione di Ervet S.p.a., dettagli sugli eventuali pregiudizi economici derivanti dalla liquidazione di Terre Naldi s.r.l., l'ente ha fornito i seguenti chiarimenti.

2.4.13.1. In merito all'accordo transattivo col Centro Servizio Merci s.r.l., il Comune ha rappresentato che nel secondo quadrimestre del 2019 è stata perfezionata la risoluzione transattiva tra la Società e la controparte assicurativa relativamente ad una vertenza fideiussoria. Il Consiglio Comunale, con deliberazione n. 39 del 27 giugno 2019, ha fornito indirizzo al liquidatore di Centro Servizi Merci s.r.l. di giungere al perfezionamento di un accordo con la compagnia

UNIPOL SAI S.p.A. sulla vertenza inerente alla polizza fideiussoria, nell'importo minimo di 300.000,00 euro. UNIPOL SAI S.p.A. ha proposto in data 17 luglio 2019 la definizione dell'escussione della polizza con versamento a Centro Servizi Merci s.r.l. della somma di 300.000,00 euro. Centro Servizi Merci s.r.l. in data 18 luglio 2019 ha accettato tale proposta, perfezionando così l'accordo.

2.4.13.2. Per quanto riguarda gli aggiornamenti sulla liquidazione di S.TE.P.RA S.c.a.r.l., l'ente ha comunicato che con l'approvazione dell'Assemblea Straordinaria del 26 luglio 2013 la società era stata messa in liquidazione ed era stato nominato un amministratore liquidatore, ai sensi di quanto stabilito dal codice civile. Il Tribunale di Ravenna, con sentenza depositata il 7 giugno 2019, ha dichiarato il fallimento della società. In data 25 ottobre 2019 si è svolta l'udienza per l'esame dello stato passivo. Il Giudice Delegato ha dichiarato in data 11 dicembre 2020 chiuso ed esecutivo lo stato passivo del fallimento, dando mandato ai curatori di dare comunicazione immediata a tutti i creditori che hanno proposto domanda di ammissione. In data 25 giugno 2021 il Giudice Delegato ha ordinato il deposito in Cancelleria del progetto di ripartizione. L'ente ha riportato che i tempi di conclusione della procedura non sono al momento noti.

2.4.13.3. Relativamente agli aggiornamenti sulla liquidazione di Ervet S.p.A., l'ente ha comunicato che come previsto dal Piano di Razionalizzazione Straordinaria C.C. 54 del 28 settembre 2017, confermato con il Piano di Razionalizzazione Periodica del 2018 e del 2019, si è dato avvio al processo di dismissione della partecipazione attraverso l'esercizio del diritto di recesso (art. 24 comma 5 D. Lgs. n. 175/2016) per la liquidazione in denaro in base agli artt. 2437-ter e 2437-quater del codice civile. La società, che nel frattempo si è trasformata in ART-ER società consortile, in data 12 dicembre 2019 ha liquidato la quota azionaria in denaro.

2.4.13.4. Da ultimo, in merito alla quantificazione dell'eventuale pregiudizio recato al patrimonio comunale dall'acquisizione della partecipazione nella società Terre Naldi e dalla successiva liquidazione della società, anche considerando la garanzia fideiussoria rilasciata dal Comune nel 2009, per cui vi è un debito residuo al 31 dicembre 2019 pari a € 212.085,93, l'ente ha comunicato che, essendo l'inizio della liquidazione della società, previsto entro il 31 dicembre 2022, come stabilito dalla deliberazione consiliare n. 84 del 22 dicembre 2020 di revisione periodica delle partecipazioni, non ancora avvenuto, non è ad oggi stata

ancora condotta alcuna quantificazione dell'eventuale pregiudizio recato al patrimonio comunale dall'acquisizione della partecipazione nella società Terre Naldi e dalla successiva liquidazione della società.

2.4.14. In merito al monitoraggio e alla quantificazione del fondo rischi, relazionando sull'evoluzione dei vari contenziosi, è stata allegata la dichiarazione al 31 dicembre 2019 del Servizio Legale e Affari Istituzionali dell'Unione della Romagna Faentina, preposto alla quantificazione del fondo rischi, in cui si discorre delle varie cause pendenti. Allegato vi è anche un prospetto di dettaglio di tali cause, che di ognuna evidenzia la controparte, l'anno, l'autorità giudicante, l'oggetto, l'importo delle istanze risarcitorie, il provvedimento più recente e la data della prossima udienza, nonché la probabilità di soccombenza e l'eventuale termine per il passaggio in giudicato.

2.4.15. Per quanto attiene al controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile, l'ente ha dichiarato che per il 2018 e 2019 sono stati prodotti report semestrali a firma del Segretario, inviati all'Organo di revisione.

2.4.16. Da ultimo, in merito agli effetti dell'emergenza Covid, il Comune ha rappresentato che nel corso del 2020 ha effettuato una gestione prudentiale degli importi previsti nel bilancio per poter sostenere gli impatti diretti ed indiretti connessi all'emergenza sanitaria, anche attuando forme di sostegno al contesto socioeconomico e sfruttando i contributi ed i ristori pubblici messi a disposizione delle autonomie locali.

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 Faenza (RA) all'esame del Collegio.

Considerato in

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 T.U.E.L. 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 T.U.E.L., 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 T.U.E.L., devono caratterizzare la gestione annuale. In particolare, deve essere garantito il pareggio finanziario complessivo per la competenza, comprensivo dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e del recupero del disavanzo di amministrazione e garantendo un fondo di cassa finale non negativo. Inoltre, le previsioni di competenza relative alle spese correnti sommate alle previsioni di competenza relative ai trasferimenti in c/capitale, al saldo negativo delle partite finanziarie e alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e degli altri prestiti, con l'esclusione dei rimborsi anticipati, non possono essere complessivamente superiori alle previsioni di competenza dei primi tre titoli dell'entrata, ai contributi destinati al rimborso dei prestiti e all'utilizzo dell'avanzo di competenza di parte corrente e non possono avere altra forma di finanziamento, salvo le eccezioni tassativamente indicate nel principio applicato alla contabilità finanziaria necessarie a garantire elementi di flessibilità degli equilibri di bilancio al fine del rispetto del principio dell'integrità (art. 162, comma 6, del 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 Faenza, selezionato in base ai criteri n. 1 e 5, si rilevano i seguenti profili di criticità.

3.1. Scarsa percentuale di riscossione delle entrate proprie

(cfr. Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazioni n. 68/2021/PRSP, 91/2021/PRSE, 95/2021/PRSP, 121/2021/PRSE).

In entrambi gli esercizi presi in esame, il Comune mostra una bassa percentuale di riscossione dei residui relativi ad entrate proprie.

La Sezione rileva al riguardo che una scarsa capacità di riscossione, rischiando di incidere sull'effettiva disponibilità, in termini di cassa, delle entrate previste a preventivo per il finanziamento dei programmi di spesa dell'ente, rischia di vulnerare gli equilibri finanziari dell'ente qualora finisca con l'implicare una sovrastima dei crediti e, conseguentemente, del risultato di amministrazione. Gli accantonamenti al FCDE conseguenti alle difficoltà sul lato della riscossione, per quanto in grado di neutralizzare tali effetti, non possono essere considerati risolutivi in una prospettiva di lungo periodo, entro la quale l'ente deve provvedere ad azionare opportune leve organizzative che consentano l'effettiva affluenza di entrate in bilancio tali da consentire una programmazione delle spese volta ad approntare le necessarie misure per soddisfare i bisogni della collettività.

La Sezione ritiene inoltre necessario rammentare che, partendo dall'indefettibile 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 e dalla constatazione che la potestà non appare negoziabile, si giunge alla considerazione che la riscossione dei tributi diviene attività necessaria ed indispensabile per garantire risorse al Comune.

Dall'indisponibilità dell'obbligazione tributaria 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 e della competenza dell'organo gestionale all'attuazione del rapporto tributario. Deve quindi essere posta in evidenza la sostanziale illiceità di qualsiasi azione od omissione volta non solo a procrastinare l'adempimento degli obblighi tributari la cui inosservanza determina sperequazioni non accettabili rispetto a chi osserva tempestivamente e scrupolosamente gli obblighi medesimi ma, anche, la non solerte gestione della riscossione degli stessi. Pertanto, si richiama l'attenzione del Comune ad assicurare l'efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria.

3.2. Mancanza nei 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

(cfr. Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazioni n. 81/2021/PRSE, 95/2021/PRSP, 102/2021/PRSE).

Per quanto riguarda le asseverazioni da parte degli Organi di revisione ed in merito alla riconciliazione effettiva dei rapporti creditori e debitori con tutti gli organismi partecipati, l'ente ha rappresentato che per l'anno 2018 non è pervenuta alcuna asseverazione da parte di Ervet ed Hera; inoltre, per le società A.M.R., Ravenna Holding, Sfera, vi è l'asseverazione non degli Organi di revisione ma del Direttore Generale o del Dirigente amministrativo.

Per l'anno 2019 non è pervenuta alcuna asseverazione da parte di Sfera srl; inoltre, per Romagna Acque Società delle Fonti vi è l'asseverazione non dell'Organo di revisione ma del Direttore Generale. L'ente ha rappresentato che i disallineamenti riscontrati nella riconciliazione dei rapporti creditori e debitori con gli organismi partecipati sono giustificati dai diversi regimi contabili utilizzati o da

divergenze nelle tempistiche di comunicazione delle quote a saldo, e che le differenze sono sanate entro la fine dell'esercizio successivo.

A tale proposito va rammentato che l'art. 11, comma 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011 dispone che la relazione sulla gestione da allegare al rendiconto dell'ente territoriale debba riportare gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate, aggiungendo che: *"la predetta informativa, asseverata dai rispettivi organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso l'ente assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie"*.

Tale disposizione va letta in relazione all'obbligo per gli enti locali di adottare comuni schemi di bilancio (finanziario ed economico e conto del patrimonio), e comuni schemi di bilancio consolidato con i propri enti ed organismi partecipati/controllati. L'adozione di comuni schemi di bilancio costituisce, infatti, momento essenziale del disegno di armonizzazione dei sistemi contabili anche al fine di verificare l'effettiva ricaduta delle gestioni esternalizzate sui bilanci degli enti proprietari (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 4 /SEZAUT/2015/INPR del 24/02/2015).

L'obbligo informativo, parte della relazione sulla gestione allegata al rendiconto, si innesta dunque nel complesso della normativa vigente, così come innovata dal d. l. n. 174/2012 e dal d.lgs. n. 118/2011, che prevede specifici obblighi di indirizzo, controllo e monitoraggio in capo agli enti territoriali. Gli obiettivi di gestione perseguiti dall'ente territoriale devono, infatti, necessariamente tener conto anche del sistema di enti strumentali e società controllate e partecipate ovvero del cosiddetto "gruppo amministrazioni pubbliche" come chiarito dal punto 2 del principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio (allegato n. 4/1 al d.lgs. n. 118/2011).

Per gli enti locali, le modifiche al T.U.E.L. apportate dal sopra richiamato d.l. n. 174/2012, hanno richiesto alle amministrazioni di organizzare un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica (art. 147-quater, commi 2-3, T.U.E.L.); è stato così assegnato al sistema dei controlli interni il compito di verificare, attraverso l'affidamento e

il controllo dello stato di attuazione di indirizzi e obiettivi gestionali, la redazione del bilancio consolidato, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni dell'ente (art. 147, co. 2, lett. d, T.U.E.L.) e previsto che, nella sezione strategica del documento unico di programmazione (DUP), l'ente locale debba definire gli indirizzi generali sul ruolo degli organismi ed enti strumentali e società controllate e partecipate con riferimento anche alla loro situazione economica e finanziaria, agli obiettivi di servizio e gestionali che devono perseguire ed alle procedure di controllo di competenza dell'ente (punto 8.1 del principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio, allegato n. 4/1 al d.lgs. n. 118/2011). L'articolo 147-*quinquies*, co. 3, del T.U.E.L., specifica, inoltre, che il controllo sugli equilibri finanziari implica la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni.

La verifica dei crediti e debiti reciproci tra enti territoriali e propri organismi partecipati risponde allora all'evidente esigenza di garantire trasparenza e veridicità delle risultanze del bilancio degli enti nell'ambito di una corretta attività di corporate governance, che postula una tendenziale simmetria delle reciproche poste creditorie e debitorie tra l'ente e le sue società partecipate. L'illustrazione in sede di rendiconto della gestione dell'ente territoriale degli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci nei confronti degli enti strumentali e delle società partecipate e controllate si iscrive nell'ambito delle operazioni di consolidamento, che costituisce aspetto rilevante e significativo della novella normativa introdotta dal d.lgs. n. 118/2011 in quanto funzionale all'operazione di elisione dei rapporti infragruppo per la procedura che presuppone la certezza delle reciproche partite debitorie e creditorie, ed è pertanto momento non derogabile nell'ambito della corretta gestione delle risorse pubbliche.

Va pertanto raccomandato all'ente di attuare ogni utile iniziativa volta a garantire che la doppia asseverazione sia resa disponibile tempestivamente nei successivi esercizi.

3.3. Debiti fuori bilancio

(cfr. Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo deliberazione n. 241/2020, Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazione n. 76/2021/PRSE).

Nel 2019 sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per € 3.836.694,22, di

cui lettera a) per € 1.338.748,58 e lettera e) per € 2.497.945,64. I debiti fuori bilancio sono stati coperti per € 2.499.843,70 con disponibilità di bilancio di parte corrente, e per € 1.336.850,52 con avanzo di amministrazione, che hanno comportato il superamento della soglia del parametro obiettivo di deficitarietà strutturale P6.

L'ente ha precisato in istruttoria che negli esercizi precedenti, così come nell'esercizio successivo, il parametro è stato rispettato in quanto non sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio, oppure sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio ma non di importo rilevante.

In via preliminare occorre ricordare che il debito fuori bilancio rappresenta un'obbligazione verso terzi per il pagamento di una determinata somma di denaro, assunta al di fuori delle norme di contabilità pubblica che regolano i procedimenti di spesa degli Enti locali. L'esistenza di tali passività comporta, inevitabilmente, che le esigenze di spesa dell'ente risultino superiori rispetto ai finanziamenti stanziati, con la conseguente necessità, al fine di ripristinare l'equilibrio di bilancio, di reperire ulteriori mezzi di copertura. L'articolo 194 del T.U.E.L. individua, in modo tassativo, le tipologie di debiti fuori bilancio e le relative procedure di riconoscimento; ciò, tuttavia, non esonera l'ente dal definire una programmazione delle entrate e delle spese nel rispetto dei principi e delle regole contabili che disciplinano la formazione del bilancio. In applicazione dei principi di veridicità, trasparenza ed equilibrio del bilancio, l'ente, senza attendere l'adempimento annuale previsto dall'articolo 193 del T.U.E.L., ha l'obbligo di adottare tempestivamente i provvedimenti di riconoscimento dei debiti fuori bilancio, onde evitare la formazione di oneri aggiuntivi che potrebbero determinare danno erariale. L'Amministrazione, quindi, deve provvedere immediatamente al finanziamento del debito riconosciuto e al relativo pagamento. L'esatta individuazione e quantificazione dei debiti fuori bilancio nel corso dell'esercizio finanziario costituisce, pertanto, un preciso dovere dell'Organo consiliare, il quale è stato investito dal legislatore dell'obbligo di dare atto del permanere degli equilibri di bilancio e, in quella sede, di verificare se la sussistenza di debiti fuori bilancio possa, in qualche modo, incidere negativamente sulla situazione finanziaria o alterare i risultati di competenza. Ulteriore funzione svolta dalla delibera consiliare è l'accertamento delle cause che hanno originato l'obbligo, con le conseguenziali ed eventuali responsabilità; al riguardo, questa funzione di accertamento è rafforzata dalla previsione dell'invio alla Procura regionale della Corte dei conti (art. 23, comma 5, legge n. 289 del 2002) delle delibere di riconoscimento di debito fuori bilancio.

La formazione di debiti fuori bilancio costituisce indice della difficoltà dell'ente nel governare correttamente i procedimenti di spesa attraverso il rispetto delle norme previste dal T.U.E.L.. Quando il fenomeno assume dimensioni rilevanti e reiterate in più esercizi finanziari è presumibile che gran parte dei debiti fuori bilancio sia riconducibile alla incapacità di porre in essere una corretta politica di programmazione e gestione finanziaria delle risorse e delle spese, alla possibile sottostima degli stanziamenti di bilancio rispetto alle effettive necessità di spesa, ovvero al fine di garantire i vincoli del pareggio e degli equilibri interni. Si raccomanda all'ente di porre in essere tutte le azioni necessarie a rimuovere le cause che determinano la formazione di debiti fuori bilancio. Si ricorda, altresì, che a seguito della nuova riforma contabile attuata dal d.lgs. n. 118 del 2011, per escludere l'emersione di debiti occulti e pregressi, come pure i ritardi nei pagamenti, ai sensi del riformato articolo 183, comma 8, del T.U.E.L., il responsabile della spesa che adotta provvedimenti comportanti impegni di spesa ha l'obbligo di accertarsi che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di cassa; l'eventuale violazione del predetto obbligo di accertamento comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa. Questa Sezione invita l'Amministrazione comunale ad effettuare un'attenta ricognizione e valutazione delle potenziali passività, già presenti oppure al rischio di insorgenza, ponendo sotto tutela gli equilibri del bilancio mediante accantonamenti specifici nei fondi rischi, ai fini di una sana e corretta gestione finanziaria.

4. Una valutazione complessiva la situazione finanziaria del Comune di Faenza deve prendere le mosse da quanto già rilevato con la precedente deliberazione n. 81/2020/PRSE di questa Sezione, dove, all'esame del questionario relativo al rendiconto per il 2017 ed estendendo l'analisi alle risultanze contabili degli esercizi successivi, si era rilevato, in particolare, che il recupero del disavanzo da riaccertamento straordinario è proseguito in quote notevolmente maggiori rispetto all'importo minimo del piano trentennale. Con la citata deliberazione la Sezione si era altresì riservata di valutare, in sede di esame del rendiconto 2019 e del relativo questionario, l'impatto della scelta del metodo semplificato per il calcolo del FCDE operata nel rendiconto 2017 e della contabilizzazione del FAL.

Dall'esame così effettuato risulta la sostanziale correttezza degli accantonamenti e, di conseguenza, di determinazione del disavanzo, il cui ritmo

di rientro negli anni va altresì valutato positivamente.

Tuttavia, le rilevate carenze della gestione ordinaria rischiano, ove non risolte, di non garantire all'ente il mantenimento di un costante equilibrio, circostanza questa che nel lungo periodo rischierebbe di vanificare i sacrifici imposti dal piano di rientro del disavanzo.

Quanto in particolare alle criticità evidenziate in merito alla gestione degli organismi partecipati, nel rinviare per gli aspetti di merito al controllo dedicato a norma del T.U.S.P., in questa sede la Sezione non può esimersi dal raccomandare una attenta valutazione dei riflessi, anche solo potenziali, delle vicende che riguardano tali società. In particolare, si evidenzia che occorre tener conto, al fine di provvedere ai conseguenti appostamenti contabili a garanzia dell'equilibrio, degli eventuali riflessi derivanti dalla liquidazione di S.TE.P.RA S.c.a.r.l. ed Ervet S.p.A. e dell'eventuale pregiudizio recato al patrimonio comunale dall'acquisizione della partecipazione nella società Terre Naldi e dalla successiva liquidazione della società.

Sotto un differente ma complementare profilo, è altresì compito degli organi di controllo interno dell'ente verificare la legittimità di operazioni quali, ad esempio, gli accordi transattivi di cui siano parte gli organismi partecipati.

A tale proposito, si richiama il controllo sulle società partecipate non quotate di cui all'art. 147-*quater* del T.U.E.L., che deve fornire elementi utili anche all'adeguato esercizio degli altri controlli ed essere funzionale altresì alla verifica del rispetto delle norme di legge di cui tali organismi sono destinatari. La Sezione raccomanda di strutturare il controllo in modo che adempia pienamente alle funzioni ad esso intestate dalla legge, attraverso un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari con le società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa delle stesse, nonché i contratti di servizio, la qualità dei servizi erogati, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica (cfr. Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazione 29/2021/VSGC, 111/2021/VSGC, 117/2021/VSGC, 110/2021/VSGC).

Va altresì rammentato il già menzionato art. 147-*quinquies*, co. 3, del T.U.E.L., il quale specifica che il controllo sugli equilibri finanziari implica la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni.

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 Faenza:

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

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

Così deliberato nella camera di consiglio dell'8 settembre 2021.

Il presidente

Marco Pieroni

(firmato digitalmente)

Il relatore

Marco Scognamiglio

(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria in data 10 settembre 2021

Il Funzionario preposto

Roberto Iovinelli

(firmato digitalmente)