Deliberazione n. 4/2024/PRSP

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

nella camera di consiglio del 16 gennaio 2024

composta dai magistrati:

Dott.	Vincenzo PALOMBA	– Presidente
Dott.ssa	Fabia D'ANDREA	– Consigliere
Dott.	Renato CATALANO	– Consigliere
Dott.	Fabio CAMPOFILONI	– Primo Referendario
Dott.	Antonio MARSICO	– Referendario (relatore)

ha emanato la seguente deliberazione concernente il

RENDICONTO DEGLI ESERCIZI 2020-2021

COMUNE DI PONZANO DI FERMO (FM)

Visti gli artt. 97, 100, comma 2, e 119 Cost.;

Visto l'art. 20 Legge "rinforzata" 24 dicembre 2012, n. 243;

Visto il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e s.m.i., recante il "*Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti*";

Vista la Legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante "*Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti*";

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti del 16 giugno 2000, n. 14, che ha approvato il "*Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti*", come modificata, dapprima, con le deliberazioni delle Sezioni Riunite del 3 luglio 2003, n. 2 e del 17 dicembre 2004, n. 1, nonché con deliberazione del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti del 11 giugno 2008, n. 229 e, da ultimo, con provvedimento del Consiglio di Presidenza del 24 giugno 2011;

Visto il Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il "*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*" e s.m.i. (TUEL);

Vista la Legge 5 giugno 2003 n. 131, recante "*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*";

CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_MAR - DEL-Reg.-SC_MAR - 0000004 - 17/01/2024 - 15:31

Visto l'art. 1, commi 166 e ss., Legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006);

Visto il Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e s.m.i., recante "*Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009 n.42*";

Visto il Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, recante "*Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012*", convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Visto l'art. 30 Legge 30 ottobre 2014, n. 161 (legge europea 2013-*bis*);

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 4/2015/INPR, con cui sono state dettate le Linee di indirizzo per il passaggio alla nuova contabilità delle regioni e degli enti locali;

Vista le deliberazioni della Sezione delle autonomie n. 9/SEZAUT/2020/INPR e n. 7/SEZAUT/2021/INPR, con cui sono state approvate le linee guida per la redazione, da parte degli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, delle relazioni di cui alla sopra richiamata L. 266/2005, concernenti, rispettivamente, i rendiconti degli esercizi 2019 e 2020;

Viste le relazioni-questionario trasmesse alla Sezione da parte dell'Organo di revisione del Comune di Ponzano di Fermo in ordine ai rendiconti 2020 e 2021 ed acquisite agli atti, rispettivamente, con prot. n. 4438 del 12.10.2021 e n. 3703 del 25.11.2022;

Vista la nota istruttoria prot. n. 866 del 01.03.2023, con cui il magistrato istruttore informava il Comune di Ponzano di Fermo circa gli esiti dei controlli effettuati, chiedendo chiarimenti ed integrazioni;

Viste le deduzioni formulate dall'Ente e acquisite agli atti di questa Sezione con nota prot. numero 1321 del 23.03.2023 ed esaminata la documentazione acquisita o pervenuta, anche in via officiosa, nel corso dell'istruttoria;

Vista la nota presidenziale di convocazione dell'odierna camera di consiglio;

Udito il relatore, Dott. Antonio Marsico

PREMESSO CHE

La funzione di controllo avente ad oggetto i bilanci di previsione e i rendiconti degli enti locali, intestata alle Sezioni regionali della Corte dei conti dall'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, è stata significativamente incisa dal decreto-

legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni in legge 7 dicembre 2012, n. 213, che, in uno ad una più generale riorganizzazione del sistema dei controlli interni, ha previsto un rafforzamento di quelli esterni sulla gestione introducendo nuovi istituti ovvero implementando quelli già esistenti, anche al fine di conferire una maggiore effettività agli stessi e di potenziare la vigilanza sulla adozione delle misure correttive.

Rilevano, in questa prospettiva, il novellato articolo 148 e, in particolare, il nuovo articolo 148*bis* del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL) a mente del quale "*Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 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*", precisando, al comma due, che nelle verifiche sui rendiconti debba aversi riguardo anche "*alle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente*".

L'ultimo comma dell'articolo in disamina detta la disciplina delle c.d. misure correttive e del loro successivo monitoraggio, disponendo che "*l'accertamento di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno comporta per gli enti interessati l'obbligo di adottare entro 60 gg dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio*" e che "*tali provvedimenti sono trasmessi alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di 30 giorni dal ricevimento*". L'omessa trasmissione dei suddetti provvedimenti ovvero l'esito negativo delle verifiche effettuate dalla competente Sezione regionale di controllo determina la preclusione dell'attuazione "*dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria*".

La Corte costituzionale in diverse pronunce (*cfr., ex plurimis,* Corte costituzionale sentenza 5 aprile 2013, n. 60; sentenza 6 marzo 2014, n. 39) ha evidenziato come l'evoluzione del sistema dei controlli esterni intestati alla Corte dei conti e la previsione in favore delle Sezioni regionali di controllo di strumenti di tipo inibitorio siano compatibili con gli ambiti

di autonomia costituzionalmente garantiti agli enti territoriali e con il principio di equi-ordinazione sancito dall'articolo 114 della Carta fondamentale.

Tali controlli, infatti, al pari di quelli disciplinati dall'articolo 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (*Attuazione dell'articolo 118 della Costituzione in materia di esercizio delle funzioni amministrative*), e dall'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, dei quali rappresentano un rafforzamento e con i quali condividono l'appartenenza alla medesima categoria logico-giuridica del *riesame di legalità e regolarità finanziaria*, sono finalizzati a garantire gli equilibri di bilancio, statici e dinamici, la cui rilevanza è sancita al più alto livello ordinamentale (Costituzione articoli 81, 97, 117 e 119).

In tale contesto, la funzione di presidio attribuita dal Legislatore alla Corte dei conti trova fondamento nella natura magistratuale della stessa, magistratura autonoma ed indipendente, garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del "settore pubblico" al servizio dello Stato-comunità. Tale potenziamento non vale, peraltro, ad escludere o inficiare la natura collaborativa dei controlli attribuiti alla Corte dei conti, natura positivizzata da norme vigenti e univocamente ribadita dalla Corte costituzionale (*ex plurimis*, Corte costituzionale sentenza 9 febbraio 2001, n. 37; sentenza 7 giugno 2007, n. 179; sentenza 20 luglio 2012, n. 198). Da ciò l'opportunità, *rectius* la doverosità, di segnalare all'attenzione dei soggetti controllati anche quelle irregolarità e criticità che, pur inidonee a fondare una pronuncia di accertamento ai sensi e per gli effetti dell'articolo 148 *bis* del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, possano considerarsi foriere di situazioni di deficitarietà e di squilibrio. In ogni caso, anche laddove le irregolarità riscontrate non siano tali da arrecare pericolo agli equilibri economico-finanziari e da giustificare l'irrogazione delle suddette misure inibitoria della spesa, l'Ente ha comunque il dovere di rimuoverle, in quanto suscettibili di inficiare non solo il corretto utilizzo delle risorse pubbliche, ma anche l'attendibilità delle rilevazioni contabili, necessaria ai fini del monitoraggio sul rispetto dei vincoli e degli obiettivi di finanza pubblica eurounitari al cui perseguimento ciascun ente appartenente al perimetro della c.d. "finanza pubblica allargata" (come delineato dall'elenco ISTAT di cui all'art. 1, commi 2 e 3, Legge n. 196/2009, all'interno del c.d. settore S13 del Sistema europeo di contabilità nazionale, SEC 2010, adottato con Reg. 549/2013/UE) è tenuto a concorrere, condividendone le conseguenti responsabilità, "*secondo i principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica*"

(artt. 1 e 8 L. 196/2009). Per questa ragione, l'art. 20 della legge n. 243/2012, recante "*Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione*", assegna alla Corte dei conti lo svolgimento del "*controllo successivo sulla gestione dei bilanci*" degli enti pubblici, "*ai fini del coordinamento della finanza pubblica e dell'equilibrio di bilancio*" ex art. 97 Cost.

Così, sinteticamente, ricostruiti il quadro normativo di riferimento e le finalità del presente controllo, si espongono gli esiti delle verifiche effettuate precisando che l'assenza di specifico rilievo non integra implicita valutazione positiva.

CONSIDERATO CHE

In sede di esame delle relazioni-questionario sui consuntivi 2020-2021 predisposte e trasmesse dall'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune (di seguito anche "OREF"), ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e della ulteriore documentazione disponibile in atti, sono state compiute verifiche ed approfondimenti istruttori i cui esiti sono di seguito esposti.

1 Alimentazione banca dati BDAP

1.1 Dalle verifiche effettuate nella sezione "documenti contabili per stato ed esiti di controlli" della BDAP, in sede istruttoria è stato rilevato l'invio della delibera del Consiglio comunale di approvazione del rendiconto 2021 (n. 14 del 26 aprile 2022), in data successiva (17 giugno 2022 prot. n. 172107) ai termini previsti per l'invio della documentazione alla BDAP (cfr. art. 13 legge n. 196/2009 e artt. 4-5 del Decreto del Ministero dell'Economia del 12 maggio 2016, pubblicato sulla GU n.122 del 26-5-2016).

1.2 In relazione a quanto precede, è doveroso rammentare che la banca dati in argomento è fondamentale per il monitoraggio degli equilibri di bilancio e degli andamenti di finanza pubblica. Nel rilevare la descritta disfunzione in sede di caricamento dei dati relativi al rendiconto 2021, la Sezione ricorda l'importanza riservata dalla normativa alla corretta e tempestiva trasmissione dei dati alla banca dati delle Pubbliche Amministrazioni (*cfr*. Sezione delle autonomie, deliberazioni nn. 12/SEZAUT/2019/INPR e 7/SEZAUT/2023/INPR).

2 Risultati di amministrazione – evoluzione e composizione

Nel prospetto seguente, elaborato d'ufficio sulla base dei dati disponibili in BDAP, trova esposizione l'evoluzione del risultato di amministrazione e della sua composizione nel biennio 2020-2021.

Esercizi	**2020**	**2021**
Fondo cassa al 1° gennaio	617.965,78	715.078,39
Riscossioni	1.641.714,34	2.017.876,80
Pagamenti	1.544.601,73	1.493.212,40
Saldo di cassa al 31 dicembre	715.078,39	1.239.742,79
Fondo di cassa al 31 dicembre	715.078,39	1.239.742,79
Residui attivi	2.986.660,77	1.742.888,33
Residui passivi	1.358.221,51	1.504.559,87
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	9.272,16	7.915,36
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	2.125.811,24	1.317.682,74
Fondo pluriennale vincolato per attività finanziarie	0,00	0,00
Risultato di amministrazione al 31 dicembre	**208.434,25**	**152.473,15**
Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre		
Parte accantonata		
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	41.928,52	53.289,09
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti	0,00	0,00
Fondo perdite società partecipate	0,00	0,00
Fondo contenzioso	9.500,00	9.500,00
Altri accantonamenti	6.673,11	13.360,55
Totale parte accantonata	**58.101,63**	**76.149,64**
Parte vincolata		
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	15.210,12	12.761,81
Vincoli derivanti da trasferimenti	2.242,38	0,00
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	5.349,88	5.349,88
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	0,00	0,00
Altri vincoli	0,00	0,00
Totale parte vincolata	**22.802,38**	**18.111,69**
Parte destinata agli investimenti		
Totale parte destinata agli investimenti	**79.068,49**	**40.596,71**
Totale parte disponibile	**48.461,75**	**17.615,11**

Fonte: Elaborazione Cdc su dati BDAP (Schemi di bilancio - All. a) Risultato di amministrazione)

I dati esposti mostrano un decremento del risultato contabile di amministrazione (lettera A del prospetto ministeriale) passato da euro 208.434,25 (2020) ad euro 152.473,15 (2021).

Sul piano generale, per quanto attiene alla composizione dei predetti risultati al 31/12, si rileva che nella Relazione sul consuntivo 2021 l'Organo di revisione dichiara di aver verificato che "*nell'avanzo vincolato l'Ente ha correttamente riportato l'avanzo vincolato relativo ai ristori specifici di spesa confluiti in avanzo vincolato al 31/12/2020 e non utilizzati nel 2021 e ai*

ristori specifici di spesa 2021 non utilizzati che saranno oggetto dell'apposita certificazione Covid-19" (pag.25).

2.1 Fondo crediti dubbia esigibilità

2.1.1 Per quanto attiene al Fondo crediti dubbia esigibilità in sede istruttoria è emerso che appare diretto a sterilizzare i residui dei titoli indicati per i seguenti importi:

titolo	2020	2021
Titolo I	40.503,67	49.222,02
Titolo II	0,00	0,00
Titolo III	1.424,85	4.067,07
Titolo IV	0,00	0,00
Titolo V	0,00	0,00
Totale	**41.928,52**	**53.289,09**

Fonte: BDAP - All. c) Fondo crediti di dubbia esigibilità esercizi 2019-2020

I dati raccolti in sede istruttoria (vedi prospetto che segue) hanno consentito di rilevare il modesto ammontare del FCDE accantonato in rapporto alla mole dei residui attivi registrati al 31/12/2020 ed al 31/12/2021.

	2020	2021
Residui attivi conservati al 31/12 (a)	2.986.660,77	1.742.888,33
FCDE accantonato al 31/12 (b)	41.928,52	53.289,09
% b/a	1,40%	3,06%

Fonte: Elaborazione Sezione regionale controllo Marche su dati BDAP

Mettendo a confronto gli importi accantonati a titolo di FCDE negli esercizi considerati con il totale dei soli residui attivi dei titoli I e III si evidenziano le seguenti risultanze:

Esercizio	FCDE al 31/12 (a)	Residui titolo I (b)	Residui titolo III (c)	Residui totali (d=b+c)	% di accantonamento (a/d)
2016	26.697,65	283.912,94	42.703,25	326.616,19	8,17
2017	19.891,58	284.632,04	40.064,03	324.696,07	6,13
2018	23.997,29	293.325,84	82.908,17	376.234,01	6,38
2019	24.959,89	253.678,55	57.370,36	311.048,91	8,02
2020	41.928,52	244.165,01	42.695,21	286.860,22	14,62
2021	53.289,09	229.559,53	31.239,47	260.799,00	20,43

Fonte: Elaborazione Cdc dati Finanza Locale e BDAP (Schemi di bilancio - Riepilogo generale delle entrate)

I dati esposti evidenziano un basso grado di copertura percentuale dal rischio di mancato incasso con riferimento ai residui attivi dei titoli I e III e pongono incertezze sulla congruità del FCDE calcolato dall'Ente. Infatti, il calcolo teorico del FCDE negli esercizi 2020 e 2021, sulla base del complessivo ammontare dei soli residui relativi ai titoli I e III e dell'andamento delle riscossioni nel periodo considerato risulta il seguente.

Esercizio 2020

	2016	2017	2018	2019	2019 per tit. I e III	media (%)	accanton. (%)	residui finali 2020	FCDE
Titolo I residui	311.407,48	283.912,94	284.632,04	293.325,84	293.325,84				
Titolo I incassi (c/residui)	131.087,62	138.292,08	121.389,65	121.275,67	121.275,67				
Rapporto %	42,10	48,71	42,65	41,35	41,35	43,23	56,77	244.165,01	138.616,13
Titolo III residui	20.737,03	42.703,25	40.064,03	82.908,17	82.908,17				
Titolo III incassi (c/residui)	15.014,35	42.870,09	37.444,04	75.348,48	75.348,48				
Rapporto %	72,40	100,39	93,46	90,88	90,88	89,60	10,40	42.695,21	4.438,73
								TOTALE FCDE	**143.054,85**

Esercizio 2021

	2017	2018	2019	2019 per tit. I e III 2020 per tit. IV	2019 per tit. I e III 2021	media (%)	accanton. (%)	residui finali 2020	FCDE
Titolo I residui	283.912,94	284.632,04	293.325,84	293.325,84	293.325,84				
Titolo I incassi (c/residui)	138.292,08	121.389,65	121.275,67	121.275,67	121.275,67				
Rapporto %	48,71	42,65	41,35	41,35	41,35	43,08	56,92	229.559,53	130.668,80
Titolo III residui	42.703,25	40.064,03	82.908,17	82.908,17	82.908,17				
Titolo III incassi (c/residui)	42.870,09	37.444,04	75.348,48	75.348,48	75.348,48				
Rapporto %	100,39	93,46	90,88	90,88	90,88	93,30	6,70	31.239,47	2.093,25
								TOTALE FCDE	**132.762,04**

Fonte: Elaborazione Cdc dati Finanza Locale e BDAP (Schemi di bilancio - Riepilogo generale delle entrate)

Si deve, peraltro, constatare come siano del tutto sottratte al procedimento di svalutazione le poste di entrata iscritte nel titolo IV per le quali vi è, quantomeno, da rilevare una scarsa capacità di riscossione complessiva negli esercizi in esame (7,63% nel 2020 e 20,52% nel 2021 – Fonte: Indicatori analitici BDAP).

Sulla base delle considerazioni che precedono, in sede istruttoria sono state sollevate alcune perplessità sulla congruità del FCDE accantonato nel risultato di amministrazione degli esercizi 2020 e 2021.

2.1.2 Con nota di risposta del 23 marzo 2023, l'Amministrazione comunale ha fornito il prospetto di calcolo del FCDE negli esercizi in esame ed ha riferito che "*il criterio adottato negli anni 2020 e 2021 è stato quello della media semplice (metodo A) calcolato sui seguenti capitoli: 17, 17/1, 19, 54/1, 55, 56, 56/1, 286, 308 e 468 come da allegati prospetti. Si fa notare che rispetto alle precedenti annualità vi è stato un notevole incremento del FCDE che è passato da € 24.959,89 ad € 41.928,52 sino ad arrivare, nell'anno 2021 ad € 53.289,09. A questo ufficio non risultano voci di entrata escluse dal calcolo del FCDE rispetto a quelle che ordinariamente vi debbono essere ricomprese*".

2.1.3 In relazione a quanto precede si osserva quanto segue.

Le risultanze istruttorie fanno emergere alcune incertezze in ordine alla congruità del FCDE accantonato nel risultato di amministrazione degli esercizi 2020-2021. Oltre a quanto già rilevato riguardo alle entrate dei titoli I e III e alle poste del titolo IV (§ 2.1.1), è possibile constatare che, al 31/12/2021, i soli residui provenienti dall'esercizio 2016 e precedenti (pari ad euro 22.899,59) sommati a quelli provenienti dall'esercizio 2017 (pari ad euro 38.938,33) ammontano complessivamente pari ad euro 61.837,92 (v. *infra* § 7) e risultano, dunque, di importo superiore all'intero FCDE accantonato al 31/12/2021 (53.289,09).

Nel prendere atto di quanto rappresentato dall'Ente, si ricorda, innanzitutto, che l'accantonamento a FCDE ha la precipua finalità di evitare che spese esigibili siano finanziate da entrate di dubbia esigibilità. Benché il principio contabile stabilisca che spetta al Comune "individuare le categorie di entrate stanziate che possono dare luogo a crediti di dubbia e difficile esazione" (v. esempio n. 5 Appendice tecnica al d.lgs. n. 118/2011), tale scelta deve essere conforme ai postulati generali, tra i quali quelli della prudenza e della veridicità, previsti dal d.lgs. n. 118/2011. L'accantonamento va, pertanto, parametrato in base all'andamento delle somme riscosse negli esercizi precedenti, computando nel calcolo tutte le entrate per le quali non è certa la riscossione integrale, con correlato onere di esaustiva motivazione nel caso di eventuale esclusione di tali risorse dal meccanismo di quantificazione del fondo.

Ciò premesso, la Sezione ricorda come sia necessario che la quantificazione del fondo avvenga conformemente alla vigente disciplina normativa ed osserva che un'accurata attività di ricognizione dei residui dell'Ente risulta imprescindibile per poter valutare puntualmente l'esigibilità dei crediti e, conseguentemente, avere una più attendibile rappresentazione delle risultanze della gestione (*cfr*. Sezione regionale controllo Marche, deliberazione n. 3/2023/PRSE). Poi, riguardo alle poste escluse dal FCDE, occorre considerare che la misura dell'accantonamento al FCDE risente dell'ampiezza del perimetro delle risorse individuate dall'Ente per essere assoggettate al procedimento di svalutazione. In questo ambito, il principio contabile applicato della contabilità finanziaria individua espressamente i crediti che, in ragione della loro natura, possono considerarsi non soggetti all'obbligo di svalutazione (d.lgs. n. 118/2011 – allegato 4/2 – § 3.3). Qualora emergano partite di rilevante ammontare in grado di incidere sulla tenuta degli equilibri bilancio, "*i principi contabili non escludono che discrezionalmente e in via prudenziale si possa procedere ad una adeguata svalutazione analitica (in base alle concrete circostanze) per singole partite, adeguando in*

aumento il FCDE previsto per legge" (*cfr*. Sezione regionale controllo Campania, deliberazione n. 251/2017/PAR).

Pertanto, il Collegio sottolinea l'importanza di effettuare un prudente apprezzamento delle entrate di dubbia e difficile esazione, alla stregua dell'art. 167 TUEL e del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (§ 3 e Appendice tecnica es. n. 5 dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011). La "svalutazione" deve avere effetto sulla programmazione e previsione degli impieghi delle medesime entrate in termini di spesa, al fine di tutelare l'ente dal rischio di utilizzare entrate non effettive, finanziando obbligazioni passive perfezionate, scadute ed esigibili con entrate non disponibili e quindi finanziando il bilancio di previsione e la gestione in sostanziale situazione di disavanzo (Sezione delle Autonomie, delibere n. 14/2017/INPR e n. 4/2015/INPR; Corte costituzionale, sentenza n. 250 del 2013).

In conclusione, si invita l'Ente a monitorare costantemente la congruità del FCDE in aderenza ai principi contabili e alle indicazioni desumibili dalla giurisprudenza di questa Corte ed in conformità alle norme vigenti in materia.

2.2 *Fondo rischi contenzioso*

2.2.1 In sede istruttoria sono stati rilevati accantonamenti a carico del risultato contabile di amministrazione a titolo di fondo rischi contenzioso come di seguito illustrato:

31 dicembre	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**
Fondo rischi contenzioso	0,00	0,00	0,00	4.500,00	9.500,00	9.500,00

Fonte: Ricostruzione CdC Marche su dati presenti in BDAP (2016-2021)

Con riferimento alla congruità di tale accantonamento, attestata dall'Organo di revisione nelle relazioni-questionario, nell'esercizio 2020 si evince che " *è stata calcolata una passività potenziale probabile di euro 9.500 disponendo i seguenti accantonamenti: euro 4.500 già accantonati nel risultato di amministrazione al 31/12 dell'esercizio precedente ed euro 5.000 già accantonati negli esercizi successivi cui il bilancio in corso si riferisce*" (pag. 20 Relazione Revisore su Rendiconto 2020), mentre nell'esercizio 2021 "*è stata calcolata una passività potenziale probabile di euro 9.500…già accantonati negli esercizi successivi cui il bilancio in corso si riferisce*". (pag. 20 Relazione Revisore su Rendiconto 2021). Nella documentazione disponibile in atti non sono, tuttavia, rinvenibili specifiche considerazioni rispetto alla situazione delle controversie in essere ed alla potenziale evoluzione delle stesse.

2.2.2 Con nota del 23 marzo 2023 l'Amministrazione comunale ha riferito che "q*uesto Ente con una popolazione di 1600 residenti circa e una dotazione organica all'epoca di sei dipendenti non può ovviamente disporre di un ufficio legale; fortunatamente però ha un contenzioso molto limitato sia in numero di cause attive (tre) che di importo (valore) delle stesse; si evidenzia inoltre che due contenziosi su tre si sono conclusi con esito favorevole per l'Ente. Si conferma pertanto che l'importo stanziato come fondo rischi contenzioso è certamente congruo, e che gli uffici monitorano costantemente lo stato dello stesso*".

2.2.3 In relazione a quanto precede si osserva quanto segue.

L'Ente ha affermato la congruità del fondo di cui trattasi ed ha riferito di avere "*un contenzioso molto limitato sia in numero di cause attive (tre) che di importo (valore) delle stesse*" evidenziando che "*due contenziosi su tre si sono conclusi con esito favorevole per l'Ente*", ma non fornendo elementi di dettaglio sulla ricognizione dello stato del contenzioso e la correlata mappatura del rischio di soccombenza.

La Sezione ritiene opportuno, comunque, ricordare che la determinazione del fondo rischi esige un controllo minuzioso e puntuale del contenzioso ad esso afferente. Al riguardo, si sottolinea che in caso di possibili contenziosi, anche potenziali, la circostanza deve essere specificamente fatta oggetto di ricognizione da parte dell'Ente e monitorata dall'Organo di revisione, sul quale incombe l'onere di attestarne la congruità (*cfr*. Sezione regionale controllo Emilia-Romagna, n. 135/2022/VSG). Infatti, la corretta determinazione del fondo in argomento è da considerarsi essenziale per garantire, in ossequio ai principi di sana e prudente gestione, la regolare dinamica degli equilibri di bilancio, con conseguente necessità di "*procedere ad una costante ricognizione e all'aggiornamento del contenzioso formatosi per attestare la congruità degli accantonamenti, che deve essere verificata dall'Organo di revisione*" (cfr., *ex plurimis*, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 14/2017/INPR). Si raccomanda, quindi, un attento monitoraggio dell'adeguatezza di tale accantonamento, trattandosi appunto di una misura prudenziale, volta a garantire gli equilibri di bilancio, attraverso la preventiva sterilizzazione di una adeguata quantità di risorse, al fine di poter affrontare, nel rispetto dei principi di sana e prudente gestione, eventuali posizioni debitorie.

3 Flussi di cassa e giacenza vincolata

3.1 Nel quinquennio 2017-2021, la gestione di cassa ha fatto registrare le seguenti risultanze:

	2017	2018	2019	2020	2021
Cassa	179.746,95	1.249.450,16	617.965,78	715.078,39	1.239.742,79
di cui vincolata	16.000,00	16.000,00	23.202,64	23.202,64	0,00

Fonte: Relazione-questionario anni 2017 – 2021

Le relazioni-questionario dell'Organo di revisione sui rendiconti 2020 e 2021 danno conto della corrispondenza tra il fondo cassa finale del conto del tesoriere e le risultanze delle scritture contabili dell'Ente. Riguardo alla gestione della cassa vincolata, nel biennio considerato, i dati contabili danno conto della quantificazione di cassa vincolata pari a euro 23.202,64 sia nell'esercizio 2019 sia nell'esercizio 2020 e pari ad euro 0,00 al termine dell'esercizio 2021. Tale circostanza non appare in linea con una fisiologica gestione di cassa caratterizzata dall'esistenza di poste vincolate a fine esercizio, e genera, dunque, perplessità circa la corretta applicazione del principio contabile n. 10, di cui all'allegato 4/2 del d.lgs. n. 118/2011, rubricato "*La contabilizzazione dell'utilizzo degli incassi vincolati degli enti locali*".

Nello specifico, per gli anni in esame, a fronte di una cassa finale pari a euro 715.078,39 per il 2020 ed euro 1.239.742,79 per il 2021 le verifiche svolte ex officio sulla base dei dati disponibili hanno riscontrato il seguente saldo teorico di cassa vincolata, per il solo concorso della parte capitale:

esercizio 2020				
Residui passivi			Residui attivi	
Titolo II	984.777,37		Titolo IV	2.521.284,01
Titolo III	0		Titolo V	0,00
Titolo VII	33.089,14		Titolo VI	5.588,88
FPV	2.125.811,24		Titolo IX	13.776,88
totale	3.143.677,75		totale	2.540.649,77
			saldo	**603.027,98**

esercizio 2021				
Residui passivi			Residui attivi	
Titolo II	1.200.139,79		Titolo IV	1.382.262,30
Titolo III	0,00		Titolo V	0,00
Titolo VII	34.459,87		Titolo VI	5.588,88
FPV	1.317.682,74		Titolo IX	20.776,88
totale	2.552.282,40		totale	1.408.628,06
			saldo	**1.143.654,34**

Fonte: Elaborazione Cdc su dati BDAP

Peraltro, l'importo, pari a zero, della giacenza vincolata di cassa al 31/12/2021 mal si concilia con il significativo ammontare delle entrate in conto capitale incassate alla medesima data (complessivamente pari ad euro 611.470,27 – fonte SIOPE), anche qualora si consideri il solo importo relativo alle somme riscosse a titolo di "Accensione Prestiti" al 31/12/2021 (per una somma pari ad euro 89.914,00 – Fonte SIOPE > Incassi > Annuale 2021 > cod. 6.03.01.04.003).

Nel rilevare tali problematiche, è stato chiesto al Comune di fornire chiarimenti sul punto e di fornire copia delle determinazioni della giacenza di cassa vincolata al 1° gennaio 2020, al 1° gennaio 2021 e al 1° gennaio 2022, nonché copia del quadro riassuntivo della gestione di cassa del conto del tesoriere al 31/12/2019, al 31/12/2020 ed al 31/12/2021.

3.2 In sede di controdeduzioni, il Comune non ha prodotto alcuna delucidazione sugli aspetti sopra menzionati limitandosi ad allegare copia delle determinazioni della giacenza di cassa vincolata (n.1 del 14.01.2020, n. 1 del 04.01.2021 e n. 1 del 04.01.2022) e del quadro riassuntivo di cassa della tesoreria relativo alle annualità 2019, 2020 e 2021.

Dalla suddetta documentazione si evince la seguente composizione della giacenza vincolata relativamente al 2020:

1) Giacenze a destinazione vincolata derivante da trasferimenti

Gestione vincolata				
	Capitolo	Pagato	Capitolo	Riscosso
Contributo Stato Legge 145/2018	2546/5	0,00	550/3	20.000,00
Contributo ricostruzione Ex-Chiesa Crocefissetto	2660/1	1.023,82	587	4.226,46
	Totale	**1.023,82**	**Totale**	**24.226,46**

Si rileva giacenza vincolata per € 23.202,64

Fonte: Determina n.1 del 14.01.2020 – Allegato C

Per gli anni 2021 e 2022, gli allegati trasmessi confermano l'assenza di cassa vincolata.

3.3 In relazione a quanto precede, la Sezione ritiene doveroso richiamare l'attenzione del Comune sull'importanza della corretta apposizione dei vincoli di cassa ai fini della corretta quantificazione del fondo cassa finale e, di conseguenza, ai fini della corretta determinazione del risultato di amministrazione. In questo ambito, si ricorda che l'art. 180, comma 3, del d.lgs. n. 267/2000 prescrive, alla lett. *d*), che l'ordinativo di incasso riporti «*gli*

eventuali vincoli di destinazione delle entrate derivanti da legge, da trasferimenti o da prestiti». Allo stesso modo, il successivo art. 185, comma 2, impone, alla 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*». Ne consegue che l'Ente deve essere in grado di conoscere la consistenza della propria cassa vincolata in via autonoma e in modo costante, anche per essere nelle condizioni di effettuare la riconciliazione con il conto del Tesoriere (Sezione regionale controllo Piemonte, deliberazione n. 114/2021/SRCPIE/PRSE).

Nel rilevare alcune problematiche di monitoraggio della cassa vincolata, specialmente con riferimento alle risultanze della stessa al 31/12/2021, la Sezione evidenzia, in chiave generale, la necessità di appropriate registrazioni contabili che consentano di distinguere tra le risorse che genericamente finanziano la spesa, in ossequio al principio di unicità del bilancio, e quelle che finanziano specifici interventi, cui debbono essere destinate salvo deroghe espresse, potrebbe, se non corretta, favorire l'utilizzo ripetuto per cassa di entrate vincolate per il finanziamento di spese diverse da quelle previste, esponendo l'Ente a potenziali squilibri in ragione della necessità di ricostituire le risorse impropriamente utilizzate. In questo senso, si deve richiamare l'attenzione dell'Ente sull'obbligo di contabilizzare anche i movimenti di utilizzo e reintegro delle entrate vincolate secondo quanto previsto dalla vigente normativa.

Pertanto, il Collegio deve rimarcare 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 in quanto «*la mancata corretta apposizione dei vincoli sulle giacenze di cassa costituisce un comportamento contrario alla sana gestione e determina una non corretta quantificazione del fondo cassa che condiziona in concreto, ai sensi dell'art. 186 del Tuel, la genuina determinazione del risultato di amministrazione*» (Sez. reg. controllo Emilia-Romagna, deliberazione n. 94/2020/REF). La recente giurisprudenza contabile ha avuto modo di sottolineare come "*il riconoscimento del vincolo di cassa si renda funzionale a corroborare la effettiva attuazione delle finalità perseguite dalle norme e fatte proprie dagli enti locali, in quanto assicura la disponibilità delle necessarie risorse per far fronte prontamente agli interventi programmati*". (Sezione autonomie della Corte dei conti, deliberazione n. 17/2023/QMIG). 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 TUEL che, nell'ammettere deroghe al vincolo di

destinazione di tali risorse, pone, tuttavia, vari limiti, quantitativi e procedimentali, nonché, 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 (*cfr*. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 31/2015/INPR; Sezione regionale controllo Emilia-Romagna, deliberazione n. 108/2020/PRSP; Sezione regionale controllo Veneto, deliberazione n. 157/2020/PRSE). Per completezza, si rappresenta, inoltre, che analoghi obblighi di separata contabilizzazione delle entrate vincolate sono, altresì, previsti a carico dell'istituto tesoriere (*cfr*., art. 209, comma 3-*bis*, d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267).

La Sezione richiama, quindi, l'Amministrazione comunale al puntuale rispetto della vigente disciplina in materia di gestione della liquidità, nonché l'Organo di revisione economico-finanziaria al diligente esercizio delle proprie funzioni di vigilanza

4 Gestione dei residui passivi, andamento e tempestività dei pagamenti

L'analisi svolta sull'anzianità dei residui conservati in contabilità al termine degli esercizi 2020/2021 mostra la presenza di alcuni importi riferiti a residui passivi vetusti. Nello specifico, con riferimento ai residui passivi maggiormente risalenti conservati in contabilità al 31 dicembre 2021, i dati reperibili dalla documentazione in BDAP (Allegato Elenco dei residui da riportare al termine dell'anno 2021) danno conto della conservazione in contabilità di residui passivi vetusti come di seguito evidenziato:

ANNO RESIDUO	TIPOLOGIA SPESA PER TITOLO			TOTALE
	Titolo 1 - Spese correnti	Titolo 2 - Spese in conto capitale	Titolo 7 - uscite per conto terzi e partite di giro	
2016 e precedenti	0,00	0,00	19.915,80	***19.915,80***
2017	0,00	639,68	0,00	***639,68***
2018	4.880,00	1.838,85	0,00	***6.718,85***
2019	4.719,23	1.022,40	544,07	***6.285,70***
2020	59.619,95	825.796,73	7.000,00	***892.416,68***
2021	200.741,03	370.842,13	7.000,00	***578.583,16***
TOTALE	**269.960,21**	**1.200.139,79**	**34.459,87**	**1.504.559,87**

Fonte: Relazione sulla Gestione anno 2021 - BDAP

Concentrando l'analisi sui residui passivi maggiormente risalenti (ante 2019), si osserva che il Comune presenta residui passivi per un totale di euro 4.880,00 al titolo I – Spese correnti, di euro 2.478,53 al Titolo II – Spese in Conto Capitale e di euro 19.915,80 al Titolo 7 – Partite di giro e Servizi c/terzi (il totale dei predetti residui è pari ad euro 27.274,33).

Invitata a relazionare in merito alla complessiva gestione dei residui e in ordine agli eventuali interventi posti in essere al fine di ridurre lo *stock* di residui passivi conservati in contabilità, l'Amministrazione comunale ha riferito che "*l'analisi dei residui passivi vetusti si è concentrata sull'importo più significativo pari ad € 19.915,80 relativo ad un vecchio finanziamento Erogazione Legge 61/1998 per interventi post terremoto da distribuire a privati sul quale si è verificata una controversia in ordine alle caratteristiche dell'intervento, per cui sono stati attivati i procedimenti del caso coinvolgendo la Regione Marche. L'impegno, non essendosi ancora risolta la questione, è stato mantenuto come da corrispondenza in atti. Ciò che resta dei residui passivi vetusti appare quindi di modestissima entità ed in ogni caso sono stati fatti oggetto di puntuale verifica in sede di riaccertamento al fine di valutare il mantenimento o meno degli stessi*".

Per quanto concerne i pagamenti, i dati disponibili in BDAP danno evidenza delle seguenti risultanze.

Es.	Titolo	impegni	Pagamenti c/competenza	%	Residui al 1/1	Pagamenti c/residui	%	Residui totali al 31/12
		(a)	(b)	(b/a)	(c)	(d)	(d/c)	
2017	I	1.010.274,64	781.136,10	77,32	235.889,05	181.854,44	77,09	272.919,95
	II	197.937,21	121.550,59	61,41	125.338,96	99.106,61	79,07	98.525,58
	VII	152.023,11	147.438,53	96,98	41.185,30	16.180,55	39,29	29.589,33
2018	I	1.694.490,57	1.450.264,27	85,59	272.919,95	190.647,81	69,85	311.674,20
	II	626.443,65	306.636,60	48,95	98.525,58	56.572,80	57,42	355.265,73
	VII	391.774,35	374.265,54	95,53	29.589,33	180,00	0,61	46.918,14
2019	I	984.847,90	767.774,95	77,96	311.674,20	189.435,94	60,78	288.640,29
	II	796.878,78	582.461,33	73,09	355.265,73	274.794,23	77,35	294.328,82
	VII	303.574,29	295.585,97	97,37	46.918,14	20.270,83	43,20	34.635,63
2020	I	1.144.422,51	879.574,66	76,86	288.640,29	177.066,90	61,35	340.355,00
	II	992.972,97	81.637,31	8,22	294.328,82	203.146,55	69,02	984.777,37
	VII	198.567,54	191.567,54	96,47	34.635,63	300,00	0,87	33.089,14
2021	I	1.002.662,50	801.921,47	79,98	340.355,00	209.001,75	61,41	269.960,21
	II	396.826,26	25.984,13	6,55	984.777,37	132.870,73	13,49	1.200.139,79
	VII	180.527,08	173.527,08	96,12	33.089,14	5.629,27	17,01	34.459,87

Fonte: BDAP (Schemi di bilancio - Riepilogo generale delle spese)

La lettura dei dati sopra esposti fa rilevare, con specifico riguardo ai pagamenti in c/competenza un decremento del valore percentuale di smaltimento nel 2020 (- 22% circa), criticità che coinvolge principalmente il titolo II (-65%), mentre costante apparirebbe la situazione nel 2021; al contempo si rileva, negli anni in esame, un decremento in termini medi percentuali dei pagamenti in c/residui rispetto all'anno precedente (-16% nel 2020 e -13% nel 2021), riduzione maggiormente manifesta nei titoli II e VII.

La problematica in argomento si palesa maggiormente negli esercizi finanziari 2019-2020 in cui sono presenti valori positivi dell'ITP che evidenziano i giorni di ritardo nel pagamento ai fornitori, mentre si rileva un apprezzabile miglioramento sia nel 2021 sia nel 2022.

	2019	2020	2021	2022
ITP	2,67	9,08	-12,61	-18,10
Pagamenti posteriori alla scadenza	494.175,36	252.507,53	139.420,89	63.082,38

Fonte: sito *web* istituzionale – Amministrazione trasparente

Il Comune ha inviato, con nota del 23 marzo 2023, i dati dello *stock* del debito commerciale residuo a questa Sezione come da prospetto seguente:

	2019	2020	2021	2022
Stock debito commerciale residuo al temine dell'esercizio	**13.452,30**	**- 1.037,09**	**12.278,33**	**11.992,64**
Numero imprese creditrici	10	0	4	3

Deve, tuttavia, rilevarsi, la mancata pubblicazione, ai sensi dell'art. 33 d.lgs. n. 33/2013, nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito internet dell'Ente, dell'ammontare complessivo al 31/12 dello *stock* del debito commerciale residuo e del numero delle imprese creditrici al termine dell'esercizio 2020 (dati da pubblicare a cadenza annuale entro il 31 gennaio dell'anno successivo a quello di riferimento).

4.3 In relazione a quanto precede, il Collegio invita l'Amministrazione comunale a proseguire con un attento monitoraggio dei tempi di pagamento, segnalando che:

- il rispetto delle tempistiche previste dalla legge per l'adempimento delle obbligazioni assunte dagli enti rappresenta un elemento fondamentale nell'ottica di una sana e prudente gestione del bilancio;

- la tempestività dei pagamenti risulta essenziale nei rapporti tra P.A. e imprese: il tempestivo adempimento delle obbligazioni pecuniarie evita la formazione di ingenti masse debitorie scadute e non onorate nonché l'aggravio, per i bilanci degli enti, di interessi e spese legali soprattutto quando ricorrono i presupposti che impongono il pagamento di interessi moratori (cfr. Sezione regionale controllo Calabria, deliberazione n. 113/2021/PRSP; Sezione regionale controllo Liguria, deliberazione n. 2/2021/PRSP);

- il monitoraggio dei tempi di pagamento ha assunto grande rilevanza anche nell'orizzonte del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) dell'Italia che definisce, oltre ad un ampio programma di investimenti, un pacchetto di riforme cosiddette "abilitanti": in tal

senso, si segnala, infatti, che "*Tra le riforme abilitanti del PNRR, che l'Italia si è impegnata a realizzare in linea con le raccomandazioni della Commissione europea, è prevista la Riforma n. 1.11 relativa alla "Riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni e delle autorità sanitarie*" (*cfr*. Circolare MEF-RGS del 7 aprile 2022, n. 17).

Sotto altro profilo, il Collegio ritiene opportuno rammentare come l'inosservanza degli adempimenti concernenti i sopra menzionati obblighi di pubblicità possa essere fonte di specifiche responsabilità e sanzioni, secondo quanto previsto dagli artt. 43 e ss. del d.lgs. n. 33/2013. Si invita, dunque, l'Ente a monitorare costantemente i tempi di pagamento nonché ad adottare tutte le misure organizzative atte a garantire la piena osservanza degli obblighi previsti dalla vigente normativa.

5 Andamento delle riscossioni

5.1 I dati contabili disponibili in BDAP evidenziano negli esercizi in esame, in termini percentuali, l'andamento triennale della capacità di riscossione complessiva e della riscossione sia in conto competenza sia in conto residui, come di seguito illustrato:

% di riscossione complessiva: (Riscossioni c/comp+ Riscossioni c/residui)/(Accertamenti + residui definitivi iniziali)			% di riscossione dei crediti esigibili nell'esercizio: Riscossioni c/comp/Accertamenti di competenza			% di riscossione dei crediti esigibili negli esercizi precedenti: Riscossioni c/residui/residui definitivi iniziali		
2019	**2020**	**2021**	**2019**	**2020**	**2021**	**2019**	**2020**	**2021**
68,20	35,27	41,71	74,21	33,36	68,89	56,72	46,82	24,87

Fonte: BDAP - RND b Entrate - Indicatori analitici

I dati sopra esposti evidenziano, negli esercizi all'esame (2020-2021), una riduzione della capacità di riscossione rispetto al 2019 sia per quanto concerne la riscossione complessiva sia per quanto riguarda gli incassi in conto residui.

Nello specifico, i dati disponibili in BDAP evidenziano, nel triennio 2019-2021, l'andamento delle riscossioni sinteticamente di seguito esposto relativamente ai titoli I, II, III e IV.

Esercizio	**Titolo**	**Conto residui**			**Conto competenza**			**Riaccertamento dei residui**	**Residui al 31/12**
		Residui al 1/1	Riscossioni	%	Accertamenti	Riscossioni	%		
		(a)	(b)	(b/a)	(c)	(d)	(d/c)		
2019	I	293.325,84	121.275,67	41,35	787.410,06	640.464,98	81,34	-65.316,70	253.678,55
	II	143.661,86	115.838,38	80,63	184.958,57	53.511,22	28,93	3.589,89	162.860,72
	III	82.908,17	75.348,48	90,88	159.308,42	107.586,72	67,53	-1.911,03	57.370,36
	IV	205.242,42	105.398,93	51,35	135.501,89	65.501,89	48,34	-600,00	169.243,49
2020	I	253.678,55	137.545,80	54,22	761.209,36	624.106,13	81,99	-9.070,97	244.165,01

	II	162.860,72	88.910,12	54,59	306.493,73	212.842,59	69,44	-8.450,96	159.150,78
	III	57.370,36	50.434,58	87,91	165.550,35	129.790,92	78,40	0,00	42.695,21
	IV	169.243,49	31.050,00	18,35	2.560.307,18	177.216,66	6,92	0,00	2.521.284,01
2021	I	244.165,01	110.289,88	45,17	811.086,31	665.493,58	82,05	-49.908,33	229.559,53
	II	159.150,78	96.068,42	60,36	226.476,23	185.401,37	81,86	-30.695,95	73.461,27
	III	42.695,21	18.145,38	42,50	83.711,81	67.566,82	80,71	-9.455,35	31.239,47
	IV	2.521.284,01	516.237,45	20,48	459.314,93	95.232,82	20,73	-986.866,37	1.382.262,30

Fonte: BDAP (Schemi di bilancio - Riepilogo generale delle entrate)

I dati rilevati mostrano, nel triennio considerato una modesta capacità d'incasso in conto competenza in termini medi percentuali (circa 42%).

In particolare, si rileva come le problematiche in tema di realizzazione delle entrate trovino evidenza, in ambedue gli esercizi in esame (2020-2021), nel superamento del parametro dei deficitarietà correlato all'Indicatore concernente l'effettiva capacità di riscossione (riferito al totale delle entrate) minore del 47% (v. *infra* § 10). È stato, quindi, chiesto all'Ente di far conoscere gli eventuali interventi assunti o programmati al fine del miglioramento della capacità di riscossione.

5.2 Con nota di risposta del 23 marzo 2023, l'Amministrazione ha comunicato che "*le annualità 2020 e 2021 sono state fortemente colpite dalle conseguenze della pandemia da Covid-19. Ciò premesso è intenzione dell'Amministrazione comunale monitorare costantemente la capacità dell'Ente di incassare le somme sia in conto competenza che in conto residui pur partendo dal presupposto che con riferimento al titolo I la percentuale d'incasso è comunque significativa oltre essendo di oltre l'81% annuo. Così come al titolo III la media d'incasso si attesta al 75,55%*."

5.3 Alla luce di quanto rappresentato, pur nella consapevolezza delle difficoltà dell'attività di riscossione degli enti locali, specialmente nella fase dell'emergenza pandemica, il Collegio ritiene opportuno evidenziare la connessione esistente tra l'andamento delle riscossioni e l'effettività degli equilibri di bilancio. Si invita, quindi, l'Amministrazione comunale a monitorare costantemente l'andamento complessivo delle riscossioni adottando i necessari interventi diretti a favorire l'incremento delle percentuali di incasso, ancor più con riferimento al recupero dell'evasione tributaria, il contrasto della quale risponde a imprescindibili criteri di giustizia fiscale e di equità sociale (v. infra § 6). In argomento, è stato anche osservato che "*Il tema dell'efficienza nella riscossione ha suscitato rinnovato interesse a seguito nell'inserimento nel Pnrr - nell'ambito delle misure correlate alla "Riforma dell'Amministrazione fiscale" (Missione 1, Componente 1 del PNRR, M1C1-121) - anche della "Riduzione del tax gap". L'obiettivo prevede che la "propensione all'evasione" si riduca, nel 2024,*

del 15% rispetto al valore di riferimento del 2019 ed è previsto altresì uno step intermedio (M1C1-116) che assicurerà che la medesima "propensione all'evasione" si riduca, nel 2023, del 5% del valore di riferimento del 2019" (Sezione regionale controllo Emilia-Romagna, deliberazioni nn. 86/2023/PRSP e 171/2023/PRSE). In questa prospettiva, è il caso di ricordare come una bassa capacità di riscossione possa pregiudicare la dinamica del prelievo delle entrate pubbliche e, in definitiva, possa determinare una compromissione del dovere tributario: tale dovere, riconducibile al valore inderogabile della solidarietà di cui all'art. 2 Cost., è «preordinato al finanziamento del sistema dei diritti costituzionali, i quali richiedono ingenti quantità di risorse per divenire effettivi» (Corte cost., sentenza n. 288/2019, § 6.2 del Considerato in diritto), sicché «un'adeguata riscossione è essenziale non solo per la tutela dei diritti sociali, ma anche di gran parte di quelli civili […]» (Corte cost., sentenza n. 120/2021, § 2.1.5 del Considerato in diritto).

In definitiva, occorre rilevare come per il Comune si renda indispensabile ed indifferibile una rigorosa ed intensa attività diretta all'incremento della riscossione.

6 Evasione tributaria

L'Ente, come si evince dalla documentazione in atti, negli esercizi 2017-2021, ha svolto attività di contrasto all'evasione tributaria come evidenziato nella seguente tabella:

esercizio	Entrata tributaria	Accertamenti (a)	Riscossioni c/competenza (b)	% (b/a)	Residui iniziali (c)	Riscossioni c/residui (d)	% (d/c)
2019	**Imposta municipale propria**	256.968,77	219.532,29	85,43	16.432,43	17.403,49	105,91
	***di cui** IMU riscosse a seguito di attività di verifica e controllo*	30.000,00	6.457,70	21,53		11.989,37	0,00
	Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani	128.777,70	107.985,89	83,85	104.151,10	17.998,01	17,28
	di cui Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani riscossa a seguito di attività di verifica e controllo	4.550,00	2.830,00	62,20		0,00	0,00
	Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi	2.867,00	2.867,00	100,00	56.491,68	6.219,07	11,01
	di cui Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi riscosso a seguito di attività di verifica e controllo	2.867,00	2.867,00	100,00		0,00	0,00
	Tassa occupazione spazi e aree pubbliche	3.250,00	3.250,00	100,00	346,87	346,87	100,00
	di cui Tassa occupazione spazi e aree pubbliche riscossa a seguito di attività di verifica e controllo	0,00	0,00	0,00			0,00
2020	**Imposta municipale propria**	250.500,00	213.292,87	85,15	38.870,76	33.454,38	86,07
	di cui IMU riscosse a seguito di attività di verifica e controllo	24.500,00	0,00	0,00		19.560,20	0,00
	Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani	126.800,00	93.549,95	73,78	74.812,76	15.379,50	20,56

	di cui Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani riscossa a seguito di attività di verifica e controllo	2.800,00	0,00	0,00		0,00	0,00
	Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi	2.867,00	0,00	0,00	43.449,52	0,00	0,00
	di cui Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi riscosso a seguito di attività di verifica e controllo	2.500,00	0,00	0,00		0,00	0,00
	Tassa occupazione spazi e aree pubbliche	4.136,07	3.501,07	84,65	0,00	0,00	0,00
	di cui Tassa occupazione spazi e aree pubbliche riscossa a seguito di attività di verifica e controllo						0,00
2021	**Imposta municipale propria**	279.542,96	232.403,76	83,14	42.294,13	26.853,69	63,49
	di cui IMU riscosse a seguito di attività di verifica e controllo	43.500,00	1.112,00	2,56		14.202,45	0,00
	Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani	125.803,22	96.469,23	76,68	91.775,31	18.173,48	19,80
	di cui Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani riscossa a seguito di attività di verifica e controllo	200,22	200,22	100,00		812,00	0,00
	Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi	0,00	0,00	0,00	45.949,52	1.138,00	2,48
	di cui Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi riscosso a seguito di attività di verifica e controllo						0,00
	Tassa occupazione spazi e aree pubbliche	3.923,67	3.923,67	100,00	635,00	635,00	100,00
	di cui Tassa occupazione spazi e aree pubbliche riscossa a seguito di attività di verifica e controllo						0,00

Fonte: Elaborazione CdC da Dati BDAP anni 2017-2021

Negli esercizi in esame, l'Ente presenta una modesta capacità di recupero dell'evasione tributaria con particolare riferimento alla Tassa smaltimento rifiuti specie per quanto concerne l'incasso in conto residui. Più precisamente, tale problematica si manifesta maggiormente sia per la Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani sia per il Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi, in relazione alle quali si rilevano, peraltro, modesti importi delle riscossioni "*a seguito di attività di verifica e controllo*".

Alla criticità poc'anzi descritta si aggiungono le diverse cancellazioni di residui attivi inerenti alle entrate tributarie, in particolare per il triennio 2019 – 2021, in quanto dalla documentazione in atti si rilevano eliminazioni per insussistenza sulle summenzionate entrate come seguito esposto:

esercizio	Entrata tributaria	Riaccertamento dei residui
2019	Imposta municipale propria	2.405,34
	Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani	-32.132,14
	Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi	-6.823,09
	Tassa occupazione spazi e aree pubbliche	0,00
2020	Imposta municipale propria	-329,38
	Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani	-908,00

	Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi	0,00
	Tassa occupazione spazi e aree pubbliche	0,00
2021	Imposta municipale propria	-55,89
	Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani	-36.781,26
	Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi	-13.049,84
	Tassa occupazione spazi e aree pubbliche	0,00

Fonte: Elaborazione CdC da Dati BDAP anni 2019-2021

Invitato a fornire chiarimenti al riguardo, il Comune ha rappresentato quanto segue:

"***Si rappresenta che con riferimento alla TARI ANNI 2015 – 2016 – 2017 sono stati emessi e notificati*** *accertamenti per un importo totale di €. 32.627,00*

Con riferimento alla TARI DAL 2018 AL 2020, *si evidenzia che da una ricognizione effettuata a fine anno 2022 è emerso che i contribuenti della tassa dei rifiuti (TARI) non in regola con i pagamenti (totalmente o parzialmente) si sostanziano in un importo complessivo di euro 51.589,00 comprensivi di imposta, sanzioni ed interessi. Sono stati già predisposti e pronti per l'emissione e l'invio i relativi solleciti/accertamenti da notificare mediante raccomandata A.R.*

Vista la situazione socio-sanitaria legata alla pandemia covid-19 ed ai risvolti economici del conflitto Russo Ucraino, l'Amministrazione Comunale ha deciso di sospendere per un breve periodo l'emissione degli avvisi di accertamento.

IMU DAL 2016 AL 2019 – RUOLI COATTIVI.

si fa presente che effettuata una ricognizione dell'evasione IMU si stima l'emissione di accertamenti annualità dal 2016 al 2019 per un importo complessivo di euro 257.726,00. Vista la situazione socio-sanitaria legata alla pandemia covid-19 ed ai risvolti economici del conflitto Russo Ucraino, l'Amministrazione Comunale ha deciso di sospendere l'emissione dei relativi avvisi per un anno."

6.3 In relazione a quanto precede si osserva quanto segue.

Le argomentazioni prodotte dall'Ente non possono essere accolte: il generico richiamo alla "*situazione socio-sanitaria legata alla pandemia covid-19 ed ai risvolti economici del conflitto Russo Ucraino*" è inadeguato a dissipare i dubbi emersi in sede istruttoria circa l'efficacia delle attività di accertamento e riscossione di cui trattasi. D'altronde, anche a voler considerare che, in relazione all'emergenza epidemiologica Covid-19, il legislatore, con l'art. 67 del d.l. 18/2020, "*ha disposto la sospensione dei termini relativi alle attività di liquidazione, di controllo, di accertamento, di riscossione e di contenzioso, da parte degli uffici degli enti impositori, ivi compresi quelli degli enti locali*" (cfr. Sezione regionale controllo Campania, deliberazione n. 230/2023/PAR), come efficacemente indicato dal Ministero dell'Economia – Dipartimento delle Finanze con risoluzione n. 6/DF Prot. n. 15292 del 15 giugno 2020, "*tale norma non*

sospende l'attività degli enti impositori ma prevede esclusivamente la sospensione dei termini di prescrizione e decadenza delle predette attività nel periodo individuato; l'effetto della disposizione in commento, pertanto, è quello di spostare in avanti il decorso dei suddetti termini per la stessa durata della sospensione".

In ogni caso, le complessive deduzioni pervenute dal Comune non fanno riferimento ad alcuna specifica fattispecie normativa, ma contengono soltanto le generiche considerazioni sopra riportate. Le argomentazioni dell'Ente non sono, quindi, sufficienti a superare le perplessità già emerse in sede istruttoria sulla problematica in argomento né, tantomeno, possono confortare la strategia, alquanto incerta, di gestione dei tributi e di recupero dell'evasione tributaria di cui fa menzione la risposta dell'Ente. Del resto, il principio dell'indisponibilità dell'obbligazione tributaria risulta derogabile, nel nostro ordinamento, soltanto in forza di disposizioni di legge eccezionali (come tali da interpretarsi restrittivamente) che, nel rispetto del principio di legalità e operando un bilanciamento fra esigenze contrastanti, sacrificano gli interessi tutelati dagli articoli 53 e 97 della Costituzione, in favore di altri interessi, costituzionalmente garantiti, di rango pari o superiore (Corte dei conti, Sez. Reg. Controllo Piemonte, delibera n. 7/PAR/2007), che peraltro qui non vengono in rilievo, a fronte delle laconiche ed ambigue riposte pervenute dal Comune.

In particolare, le argomentazioni svolte dall'Ente circa le decisioni di "*sospendere l'emissione di avvisi di accertamento*" per un "*breve periodo*" o "*per un anno*", genericamente motivate e finanche ricondotte "*ai risvolti economici del conflitto Russo Ucraino*", sono del tutto disancorate dal richiamo ad un puntuale quadro regolatorio e mancano di fare riferimento a specifici parametri normativi e ad un preciso orizzonte temporale. Le argomentazioni prodotte dall'Amministrazione comunale e le complessive risultanze istruttorie sembrano, pertanto, denotare una gestione inadeguata delle entrate in quanto non sorretta da basilari regole di diligenza e caratterizzata, in definitiva, da una inefficiente attività di contrasto all'evasione tributaria che può risultare pregiudizievole per le casse del Comune e per gli equilibri di bilancio dell'Ente. Da questo angolo visuale, si deve, infatti, osservare che, "*il mancato avvio del programma di recupero dell'evasione tributaria, pone in evidenza un comportamento astrattamente foriero di gravi responsabilità dell'Amministrazione, tanto più che la relativa violazione può portare a situazioni di danno erariale dovute al mancato rispetto di termini posti da norme di legge*." (Sezione regionale controllo Sicilia, deliberazione n. 113/2021/PRSP).

Inoltre, nulla viene riferito dall'Amministrazione comunale riguardo alle suindicate eliminazioni per insussistenza di residui attivi, in particolare per l'anno 2021 dove si riscontra la cancellazione di residui concernenti la Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani per euro -36.781,26 e il Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi per euro -13.049,84. Trattasi di rilevante criticità, non solo in virtù dell'assenza di puntuali informazioni circa la cancellazione di tali poste relative a tributi comunali, ma anche perché il risultato di amministrazione dell'Ente presenta una parte disponibile piuttosto esigua che risulta inferiore, al 31/12/2020 (euro 48.461,75), anche alla sommatoria dei soli residui attivi poc'anzi menzionati ed eliminati nel 2021 (pari complessivamente ad euro 49.831,10).

Alla luce di quanto sin qui esposto, si deve, pertanto, rimarcare che "*Il mancato avvio del recupero dell'evasione tributaria diviene in quest'ottica un comportamento inaccettabile, antitetico rispetto ai parametri disegnati dalla Carta costituzionale: osta a ciò, del resto, l'indefettibile principio generale della indisponibilità dell'obbligazione tributaria, riconducibile ai principi di capacità contributiva (art. 53, comma 1, della Costituzione) ed imparzialità nell'azione della pubblica amministrazione (art. 97 della Costituzione), espressione entrambi del più generale principio di eguaglianza nell'ambito dei rapporti tributari. 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, 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*" (*cfr*. Sezione reg. contr. Sicilia, deliberazione n. 113/2021/PRSP). Nella medesima ottica, va anche ricordato che la giurisprudenza contabile ha affermato "*la responsabilità amministrativa in presenza di una gestione inefficiente del servizio tributi determinante il mancato incasso della TARI*" (Sezione giurisdizionale Umbria, n. 62/2022; Sez. regionale controllo Piemonte, n. 83/2023/PRSP).

Nel rilevare le descritte criticità, la Sezione invita l'Amministrazione comunale ad accelerare e a monitorare costantemente il recupero dell'evasione tributaria su tutti i tributi, adottando tempestivamente i necessari interventi di contrasto all'evasione fiscale. In tal senso, si evidenzia che il dovere delle pubbliche amministrazioni di combattere l'evasione fiscale e di procedere al recupero ed all'incasso coattivo delle imposte evase risponde ad un'esigenza non soltanto di salvaguardia degli equilibri di bilancio e di stabilità finanziaria dell'Ente, ma anche di corretto assolvimento di quei doveri "inderogabili" di "solidarietà politica, economica e sociale" (art. 2 Cost.) e di equità allocativa e redistributiva della ricchezza (art.

53 Cost.), che il prelievo fiscale è ontologicamente ed insopprimibilmente finalizzato a garantire, quale indispensabile strumento di approvvigionamento delle risorse necessarie al finanziamento dell'erogazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti diritti costituzionalmente rilevanti, da assicurare in modo uniforme su tutto il territorio nazionale (Corte cost., sentenze nn. 288/2019 e 120/2021).

7 Gestione dei residui attivi

7.1 La gestione dei residui attivi evidenzia per gli esercizi in esame le seguenti risultanze:

ANNO 2020				ANNO 2021			
Residui attivi esercizi precedenti	Incidenza Incassi su residui	Residui attivi competenza	Incidenza incassi su accertamenti	Residui attivi esercizi precedenti	Incidenza incassi su residui	Residui attivi competenza	Incidenza incassi su accertamenti
326.306,45	46,82%	2.660.354,32	33,36%	1.166.993,64	24,87%	575.894,69	68,89%
Totale residui attivi al 31/12	**2.986.660,77**			**Totale residui attivi al 31/12**	**1.742.888,33**		

Fonte: Elaborazione Cdc su dati BDAP (Conto del Bilancio – Gestione delle entrate)

Complessivamente, sulla base dei dati disponibili, al 31 dicembre 2021 si registra un decremento dei residui attivi totali conservati in contabilità del -41% circa (da euro 2.986.660,77 al 31 dicembre 2020 ad euro 1.742.888,33 al 31 dicembre 2020).

Ad ogni modo, come sopra osservato, a fronte di una così ingente quantità di residui attivi conservati nei rendiconti 2020-2021 risulta un accantonamento a FCDE di euro 41.928,52 per il 2020 ed euro 53.289,09 per il 2021 (*cfr., supra* § 2.1).

Con specifico riferimento ai residui attivi maggiormente risalenti, i dati BDAP mostrano la seguente situazione:

ANNO RESIDUO	TIPOLOGIA ENTRATA PER TITOLO						TOTALE RESIDUI
	Titolo I - entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	**Titolo II - Trasferimenti correnti**	**Titolo III - Entrate extratributarie**	**Titolo IV - Entrate in Conto Capitale**	**Titolo VI - Accensione Prestiti**	**Titolo IX - Entrate per conto terzi e partite di giro**	
2016 e precedenti	16.090,71	0,00	0,00	1.220,00	5.588,88	0,00	***22.899,59***
2017	15.670,97	0,00	0,00	23.267,36	0,00	0,00	***38.938,33***
2018	12.089,69	0,00	0,00	12.883,20	0,00	0,00	***24.972,89***
2019	11.642,31	705,00	53,69	45.000,00	0,00	3.026,88	***60.427,88***
2020	28.473,12	31.681,41	15.040,79	935.809,63	0,00	8.750,00	***1.019.754,95***
2021	145.592,73	41.074,86	16.144,99	364.082,11	0,00	9.000,00	***575.894,69***
TOTALE	**229.559,53**	**73.461,27**	**31.239,47**	**1.382.262,30**	**5.588,88**	**20.776,88**	***1.742.888,33***

Fonte: elaborazione CdC Marche - Allegato (m) Elenco dei residui da riportare al termine dell'anno 2021 – BDAP

Come si evince dalla tabella sopra esposta, i residui attivi maggiormente risalenti (ante 2019) sono individuabili per euro 43.851,37 al Titolo I - entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa, per euro 37.370,56 al Titolo IV - Entrate in Conto Capitale e per euro 5.588,88 al Titolo VI – Accensione di prestiti (il totale dei predetti residui è pari ad euro 86.810,81).

Nel rilevare le descritte problematiche in tema di gestione ed anzianità dei residui attivi, è stato chiesto all'Ente di fornire delucidazioni sui rilevati profili di criticità, anche con riferimento alle eventuali misure assunte per la realizzazione dei predetti crediti.

7.2 In sede di controdeduzioni, l'Amministrazione comunale ha rappresentato quanto segue:

"*a) Per le annualità 2016 e precedenti: l'importo di € 16.090,71 al titolo I attiene al ruolo Tari 2016;*

b) Per le annualità 2016 e precedenti: l'importo di € 1.220,00 al titolo IV attiene al contributo emergenza terremoto 2016;

c) Per le annualità 2016 e precedenti: l'importo di € 5.588,88 al titolo VI attiene alla quota vincolata del risultato di amministrazione di entrata accertata derivante da mutuo contratto per finanziamento di investimento;

d) Per l'annualità 2017: l'importo di € 15.670,97 al titolo I attiene al ruolo Tari 2017;

e) Per l'annualità 2017: l'importo di € 4.500,00 al titolo IV attiene al contributo ATO "Fonti Storiche", e di € 526,34 + € 18.241,02 attengono a contributi emergenza terremoto;

f) Per l'annualità 2018: l'importo di € 12.089,69 al titolo I attiene al ruolo Tari 2018;

g) Per l'annualità 2018: l'importo di € 1.839,76 al titolo IV attiene all'incarico di supporto al RUP per redazione scheda CIR, e di € 11.043,44 attiene al contributo GAL progetto Torchiaro.

Trattasi pertanto di residui che era necessario conservare per cui fisiologicamente gli incassi hanno percorsi che impongono un'attesa temporale."

7.3 Oltre alla cancellazione per insussistenza per entrate di carattere tributario come precedentemente osservato (v. supra § 6), in sede istruttoria è stata rilevata l'eliminazione nel 2021 di due consistenti residui attivi al Titolo IV:

1) acc. 19/2021 cap. 5487/0 "*Contributo ministero per lavori di riqualificazione ed ampliamento scuola dell'infanzia loc. Capparuccia (uscita cap. 2631)*" pari ad euro 475.000,00;

2) acc. 50/2020 cap. 550/7 "*Contributo Ministero interno messa in sicurezza edificio comunale*" pari ad euro 980.000,00;



Capitolo 548 / 0 **Codice bilancio** 4.02.01.01.001
CONTRIBUTO MINISTERO PER LAVORI DI RIQUALIFICAZIONE ED AMPLIAMENTO SCUOLA DELL'INFANZIA LOC. CAPPARUCCIA. (USCITA CAP. 2631)

Operazione	Data	Co / Re	Causale operazione	Atto operazione	Causale variazione	Data variazione	Atto variazione	Av	Tp	Anno	Importo
Acc 19	31-12-2021	2021	APPROVAZIONE PROGETTO DI FATTIBILITA TECNICO ECONOMICA DEI LAVORI DI RIQUALIFICAZIONE E AMPLIAMENTO DELLA SCUOLA DELL'INFANZIA IN	N. 32 Del. G.M. Del 19-05-2021		31-12-2021	N. Del	N	R	2021 2022 2023	-475.000,00 0,00 0,00
Totale capitolo 548 / 0 CONTRIBUTO MINISTERO PER LAVORI DI RIQUALIFICAZIONE ED AMPLIAMENTO SCUOLA DELL'INFANZIA LOC. CAPPARUCCIA. (USCITA CAP. 2631)										2021 2022 2023	-475.000,00 0,00 0,00

Capitolo 550 / 7 **Codice bilancio** 4.02.01.01.001
CONTRIBUTO MINISTERO INTERNO MESSA IN SICUREZZA EDIFICIO COMUNALE IN VIA GARIBALDI.

Operazione	Data	Co / Re	Causale operazione	Atto operazione	Causale variazione	Data variazione	Atto variazione	Av	Tp	Anno	Importo
Acc 50	31-12-2020	2020	CONTRIBUT MINISTERO INTERNO MESSA IN SICUREZZA EDIFICIO COMUNALE	N. 18 Del. G.M. Del 09-03-2021		31-12-2021	N. Del	N	I	2021 2022 2023	-980.000,00 0,00 0,00
Totale capitolo 550 / 7 CONTRIBUTO MINISTERO INTERNO MESSA IN SICUREZZA EDIFICIO COMUNALE IN VIA GARIBALDI.										2021 2022 2023	-980.000,00 0,00 0,00

Fonte: BDAP – Allegato Elenco crediti inesigibili Rendiconto 2021

7.4 In merito, l'Amministrazione comunale ha riferito che: *"1) L'importo di € 475.000,00 era stato per mero errore accertato a seguito di atto di Giunta comunale n. 32 del 19.05.2021 con la quale si approvava un progetto di fattibilità dell'opera pubblica: prontamente individuato l'errore si è disposta la relativa cancellazione in sede di riaccertamento dei residui nella prima occasione utile; 2) L'importo di € 980.000,00 era stato per mero errore accertato a seguito di atto di Giunta comunale n. 18 del 09.03.2021: prontamente individuato l'errore si è disposta la relativa cancellazione in sede di riaccertamento dei residui nella prima occasione utile"*.

7.5 In relazione a tutto quanto precede si osserva quanto segue.

Le poc'anzi riportate argomentazioni dell'Ente e le complessive risultanze istruttorie fanno emergere una condotta dell'Ente non coerente con i principi posti dall'ordinamento contabile e dall'art. 179 TUEL. Tenuto conto del rilevante ammontare dei residui attivi conservati in bilancio e considerata la non trascurabile presenza di crediti vetusti, permangono forti perplessità circa la regolarità della complessiva gestione dei residui con particolare riferimento alla corretta applicazione della competenza finanziaria potenziata.

La Sezione rileva, quindi, come l'andamento della gestione dei residui non appaia in linea con i dettami della "armonizzazione contabile", né, come detto, il modesto accantonamento a FCDE sembra poter garantire la necessaria provvista finanziaria per la neutralizzazione dei crediti che dovessero risultare inesigibili.

Con riferimento al consistente volume complessivo dei residui attivi conservati e alle problematiche emerse in tema di gestione degli stessi, il Collegio sottolinea come una adeguata contabilizzazione delle partite creditorie in conformità alle norme del TUEL e del d.lgs. n. 118/2011 sia imprescindibile per garantire trasparenza, chiarezza, attendibilità e veridicità dei documenti di bilancio, oltre che indispensabile, per la salvaguardia

dell'equilibrio economico-finanziario complessivo. In tale ambito, il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria precisa che, a seguito dell'adozione a regime del principio della competenza finanziaria cd. potenziata, i residui sono interamente costituiti da obbligazioni scadute (d.lgs. n. 118/2011, all. 4/2, § 9.1); da questa prospettiva, si può osservare, quindi, che gli scostamenti dai principi del d.lgs. n. 118 del 2011 in tema di armonizzazione dei conti pubblici possono non costituire solamente un vizio formale dell'esposizione contabile, ma risultare strumentali ad una manovra elusiva della salvaguardia degli equilibri del bilancio presidiati dall'art. 81 Cost. (Corte costituzionale, sentenza n. 279/2016).

La Sezione invita l'Ente a vigilare sulla descritta situazione dei residui attivi, tenendo conto delle conseguenze che possono derivare da un loro eventuale improprio mantenimento sul risultato di amministrazione e sulla salvaguardia degli equilibri di bilancio (cfr. Sezione regionale controllo Marche, deliberazione n. 34/2022/PRSE e n. 4/2023/PRSE; Sezione regionale controllo Puglia, deliberazione n. 113/2021/PRSE).

8 Servizi conto terzi/partite di giro

8.1 Con riferimento alle partite di giro/servizi in conto terzi, sono stati chiesti all'Ente chiarimenti in ordine alla differenza tra gli importi dei residui attivi e dei residui passivi, tra l'altro vetusti, conservati in contabilità nell'esercizio 2021 al titolo IX dell'entrata e al titolo VII della spesa, come nel prospetto seguente rappresentato

esercizio	residui attivi tit. IX (a)	residui passivi tit. VII (b)	differenza (b-a)
2020	13.776,88	33.089,14	19.312,26
2021	20.776,88	34.459,87	13.682,99

fonte: ricostruzione CdC Marche da BDAP - Riepilogo generale delle entrate e delle spese

8.2 In sede di controdeduzioni, per l'annualità 2020 il Comune "*rinvia a quanto già descritto al punto 4 per il vecchio finanziamento "Erogazione Legge 61/1998 per interventi post terremoto da distribuire a privati" per l'importo di € 19.915,80.*". Con riferimento all'annualità 2021, l'Ente ha riferito che "*oltre a quanto già descritto al precedente punto 4 sono state erroneamente contabilizzate le somme spettanti alla Provincia a titolo di addizionale provinciale ruoli Tari. Si provvederà a sistemare le partite sia in entrata che in uscita in sede di approvazione del rendiconto 2022*".

8.3 In relazione a quanto precede, la Sezione ritiene opportuno ricordare che a mente di quanto previsto dall'art. 168 del d.lgs. n. 267/2000 e dai principi contabili applicati (all. 4/2 del d.lgs. n. 118/2011 – § 7), sono annoverate tra le entrate e le spese per servizi conto terzi/partite di giro quelle poste contabili che costituiscono al tempo stesso un debito ed un credito, iscritte per conto di soggetti terzi in assenza di qualsiasi discrezionalità ed autonomia decisionale. Da ciò la corrispondenza tra gli stanziamenti e gli accertamenti d'entrata e le previsioni e gli impegni di spesa, nonché tra le relative cancellazioni. Si sollecita l'Amministrazione comunale al puntuale rispetto delle norme vigenti in materia.

9 Indebitamento

9.1. Secondo quanto illustrato nella relazione dell'Organo di revisione sul consuntivo 2021 (pag.21), l'indebitamento dell'Ente ha avuto nel triennio 2019-2021 la seguente evoluzione:

Anno	2019	2020	2021
Residuo debito (+)	€ 1.879.671,22	€ 1.792.300,47	€ 1.780.991,70
Nuovi prestiti (+)	€ -		€ 89.914,00
Prestiti rimborsati (-)	-€ 87.370,75	-€ 11.308,77	-€ 54.363,97
Estinzioni anticipate (-)			
Altre variazioni +/- (da specificare)			
Totale fine anno	**€ 1.792.300,47**	**€ 1.780.991,70**	**€ 1.816.541,73**
Nr. Abitanti al 31/12	1.660,00	1.648,00	1.642,00
Debito medio per abitante	1.079,70	1.080,70	1.106,30

La situazione debitoria dell'ente locale con riferimento agli esercizi in esame è di seguito esposta anche con riferimento al rapporto tra l'ammontare complessivo del debito residuo indicato nella Relazione dell'Organo di revisione (pag. 21) ed il totale degli accertamenti delle entrate correnti (Titoli I-II-III) risultante dai dati BDAP (prospetto Verifica Equilibri).

	Rendiconto	
	2020	2021
Residuo debito al 31.12 (a)	1.780.990,70	1.816.541,73
Entrate correnti (totale accertamenti al 31/12) (b)	1.233.253,44	1.121.274,35
a/b (%)	144%	162%

Fonte: relazione Organo di revisione su Rendiconto 2021 (residuo debito) – BDAP Schemi di bilancio (Entrate titoli I-II-III)

9.2 In relazione a quanto precede si osserva che il Comune di Ponzano di Fermo ha un elevato livello di indebitamento; tale problematica trova ulteriore riscontro nel superamento, nell'esercizio 2021, del parametro di deficitarietà P4 (Indicatore 10.3) individuato dal D.M. 28/12/2018 in relazione alla sostenibilità dei debiti finanziari (v. *infra* § 10). Peraltro, la documentazione in atti mostra come, al termine dell'esercizio 2021, il volume dei prestiti contratti e l'ammontare del debito residuo sia aumentato, seppur lievemente, rispetto al

precedente esercizio. Ad ogni modo, lo *stock* del debito residuo al 31/12/2020 ed al 31/12/2021 rapportato agli accertamenti di competenza delle entrate correnti dell'esercizio supera ampiamente la soglia del 100% (162% al 31/12/2021) e rappresenta un profilo critico nell'ottica della salvaguardia dell'equilibrio economico-finanziario complessivo, tenuto peraltro conto che, pur in presenza di "*Utilizzo avanzo di amministrazione per spese correnti e per rimborso prestiti*" pari ad euro 24.000,00, la gestione 2021 mostra a consuntivo un disequilibrio della parte corrente del bilancio con i saldi O2 (*Equilibrio di bilancio di parte corrente*) e O3 (*Equilibrio complessivo di parte corrente*) che risultano ambedue negativi per l'importo di euro 35.520,33 (fonte*:* BDAP - Schemi di bilancio - Verifica equilibri - Consuntivo 2021).

La necessaria correlazione tra l'equilibrio di bilancio e la sostenibilità dell'indebitamento delle pubbliche amministrazioni trova, oggi, fondamento direttamente nella carta costituzionale (art. 97 Costituzione). Il legislatore ha previsto anche vincoli ben precisi alla crescita dell'indebitamento: uno di carattere qualitativo, relativo alla destinazione delle risorse in tal modo acquisite, l'altro di carattere quantitativo, relativo alla sostenibilità degli oneri annuali che discendono dall'indebitamento. Dunque, si ritiene necessario segnalare che, a prescindere dal rispetto del limite di indebitamento stabilito dall'art. 204 del TUEL, le politiche d'investimento dell'Ente devono essere precedute da accurate analisi di sostenibilità finanziaria, anche mediante valutazioni concernenti la formazione del saldo complessivo di parte corrente e la capacità di sostenere i relativi oneri finanziari con risorse ordinariamente disponibili nel bilancio dell'Ente. Del resto, non può non osservarsi come gli oneri finanziari connessi al debito possano incidere significativamente sugli equilibri di parte corrente. In tale ambito, gli stessi principi contabili prevedono che "*Nel corso della gestione particolare attenzione deve essere dedicata alle scelte di indebitamento che vanno attentamente valutate nella loro portata e nei riflessi che provocano nella gestione dell'anno in corso e degli anni successivi, in riferimento al costante mantenimento degli equilibri economico-finanziari nel tempo.* […]" (§ 3.17 dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011).

10 Parametri di decifitarietà (D.M. 28 dicembre 2018)

10.1 A conferma delle sopra descritte problematiche emerse in tema di gestione delle entrate ed in tema di elevato *stock* dell'indebitamento, si rileva per gli esercizi 2020 e 2021 il superamento da parte del Comune di Ponzano di Fermo del parametro "P8" (Effettiva

capacità di riscossione) inferiore al 47%", e per il solo esercizio 2021, anche del parametro "P4" - Indicatore 10.3 (Sostenibilità debiti finanziari) maggiore del 16%".

10.2 Ai sensi dell'art. 242, comma 1, TUEL, sono da considerarsi in condizioni strutturalmente deficitarie gli enti locali che presentano gravi e incontrovertibili condizioni di squilibrio, rilevabili da un'apposita tabella, da allegare al rendiconto della gestione, contenente parametri obiettivi dei quali almeno la metà presentino valori deficitari; nondimeno, il mancato rispetto anche di uno solo di questi parametri può costituire un indice di allarme sulla tenuta dei conti in termini di sana, prudente e corretta gestione finanziaria (Sezione regionale controllo Marche, deliberazione n. 34/2022/PRSE; Sezione regionale controllo Puglia, deliberazione n. 4/2021/PRSP).

P.Q.M.

la Corte dei conti, sezione regionale di controllo per le Marche,

RILEVA

le criticità e le irregolarità contabili di cui in parte motiva, con riferimento alla sana gestione finanziaria dell'Ente

SEGNALA

la sussistenza di gravi irregolarità contabili suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, l'equilibrio economico-finanziario e la regolarità della gestione dell'Ente, con particolare riguardo ai seguenti aspetti:

- scarsa capacità di riscossione complessiva e significative carenze nell'attività di recupero dell'evasione tributaria;
- rilevanti anomalie nella complessiva gestione dei residui attivi nonché profili di approssimazione nella gestione dell'attività di accertamento e riscossione dei tributi comunali, con particolare riferimento al recupero dell'evasione;
- problematiche di monitoraggio della cassa vincolata;
- gestione delle partite di giro/servizi conto terzi non conforme alla vigente normativa;
- elevato livello di indebitamento;
- superamento negli esercizi 2020 e 2021 del parametro di deficitarietà "P8 (Effettiva capacità di riscossione) inferiore al 47%" e, nell'esercizio 2021, anche del parametro "P4 - Indicatore 10.3 (Sostenibilità debiti finanziari) maggiore del 16%".

RACCOMANDA

- al Comune di attenersi a comportamenti conformi ad una sana gestione finanziaria e di porre in essere azioni volte a garantire il superamento delle evidenziate criticità ed il mantenimento di una corretta gestione finanziaria e contabile, riservandosi, in occasione del controllo sui rendiconti degli esercizi finanziari successivi, di verificare la corretta applicazione della normativa inerente ai profili rilevati e la puntuale attuazione delle necessarie azioni correttive;
- all'Organo di revisione economico-finanziaria di esercitare la propria funzione di collaborazione e vigilanza con la massima diligenza, anche con specifico riferimento alle osservazioni sopra formulate, nel pieno rispetto della vigente normativa.

ORDINA

che la presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria, al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale ed all'Organo di revisione del Comune di Ponzano di Fermo (FM), nonché – con particolare riferimento ai profili indicati nei sopra riportati paragrafi n. 5 ("*Andamento delle riscossioni*"), n. 6 ("*Evasione tributaria*") e n. 7 ("*Gestione dei residui attivi*") – alla Procura regionale della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 52, comma 4, del d.lgs. n. 174/2016.

Ai sensi dell'articolo 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, la presente pronuncia dovrà, altresì, essere pubblicata sul sito *Internet* dell'Amministrazione comunale.

Così deciso nella Camera di consiglio del 16 gennaio 2024.

Il Magistrato relatore	Il Presidente
Antonio Marsico	Vincenzo Palomba
f.to digitalmente	f.to digitalmente

Depositata in Segreteria in data 17 gennaio 2024

Il Direttore della Segreteria

dott.ssa Barbara Mecozzi

f.to digitalmente