



CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

nella Camera di consiglio del 22 gennaio 2025

composta dai magistrati:

Dott.	Vincenzo PALOMBA	- Presidente
Dott.	Renato CATALANO	- Consigliere (<i>relatore</i>)
Dott.	Fabio CAMPOFILONI	- Primo Referendario
Dott.	Antonio MARSICO	- Primo Referendario
Dott.	Marco MAZZOCCO	- Referendario

RENDICONTI ESERCIZI 2021-2022
COMUNE DI MONSAMPOLO DEL TRONTO (AP)

Visti gli articoli 81, 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 "*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”*;

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;

Viste le deliberazioni della Sezione delle autonomie n. 10/SEZAUT/2022/INPR e n. 8/SEZAUT/2023/INPR, con cui sono state approvate le linee guida cui debbono attenersi gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione delle relazioni di cui alla sopra richiamata l. n. 266/2005, concernenti, rispettivamente, i rendiconti degli esercizi 2021 e 2022;

Viste le relazioni-questionario trasmesse a questa Sezione regionale di controllo dall’Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Monsampolo del Tronto (AP) in ordine ai rendiconti 2021 e 2022, acquisite in atti, rispettivamente, con prot. n. 3890 del 29 novembre 2022 e n. 5142 del 29 novembre 2023;

Vista la nota istruttoria prot. n. 3304 del 9 ottobre 2024, con cui il magistrato incaricato informava il comune di Monsampolo del Tronto circa gli esiti dei controlli effettuati chiedendo chiarimenti ed integrazioni;

Viste le deduzioni formulate dall’Ente, acquisite agli atti di questa Sezione regionale di controllo, unitamente ai relativi allegati, con prot. n. 3621 del 11 novembre 2024;

Esaminata la documentazione pervenuta e acquisita nel corso dell’istruttoria;

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

Udito il magistrato relatore, dott. Renato Catalano

PREMESSO CHE

La funzione di controllo avente ad oggetto i bilanci di previsione e i rendiconti degli enti locali, assegnata 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 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.

Rileva, in questa prospettiva, 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”*.

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 inibitorie 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.

Quanto sopra premesso, si illustrano gli esiti delle verifiche svolte, precisando tuttavia che la mancanza di specifici rilievi o accertamenti su altri eventuali profili di irregolarità o criticità, non emersi nel corso dell'istruttoria, non equivale ad implicita valutazione positiva. In linea con i principi di avvicinamento tra fase di valutazione e fase di gestione e continuità nelle verifiche di bilancio (*cf.*, da ultimo, Corte conti, Sez. aut., del. 11 giugno 2019, n. 12/INPR e 24 luglio 2019, n. 19/INPR), l'istruttoria è stata condotta incrociando e comparando anche le risultanze contabili registrate negli esercizi pregressi, ove necessarie o utili alla ricostruzione dello stato attuale e del *trend* evolutivo degli equilibri e delle grandezze economico-finanziarie rendicontate nell'ultimo esercizio, nonché prendendo in considerazione, ove disponibili, ai fini delle valutazioni di competenza e in un'ottica prospettica ed evolutiva, anche i dati della gestione del successivo esercizio 2023.

CONSIDERATO CHE

In sede di esame delle relazioni-questionario sui rendiconti 2021 e 2022 predisposte e trasmesse dall'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Monsampolo del Tronto (di seguito anche "OREF"), ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e della ulteriore documentazione contabile ed amministrativa disponibile in atti, sono state compiute verifiche ed approfondimenti istruttori i cui esiti sono di seguito esposti.

1. Mancato aggiornamento del sito web - Sezione Amministrazione trasparente

Le verifiche istruttorie hanno evidenziato l'omessa pubblicazione di atti, parti integranti di atti e allegati sul sito istituzionale dell'Ente nella dedicata sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione "Bilanci", in particolare con riferimento alla documentazione inerente al rendiconto 2023 e al bilancio di previsione 2024/2026 e relativi allegati.

L'Amministrazione, in riscontro ai rilievi mossi, nel comunicare di aver provveduto alla pubblicazione della documentazione mancante ha annesso detto ritardo a difficoltà principalmente riconducibili alla "carenza di organico in relazione ai numerosissimi adempimenti in capo all'area finanziaria". L'Ente, riconoscendo l'importanza "dei canoni del principio di trasparenza che deve ispirare l'agire pubblico", ha rappresentato il proprio impegno ad assolvere per il futuro tutti gli obblighi di pubblicazione.

In proposito si rammenta come l'inosservanza della disciplina recata dal d.lgs. n. 33/2013 e dalle altre norme vigenti in tema di trasparenza e pubblicità sia foriera di specifiche responsabilità secondo quanto previsto dagli artt. 43 e ss. del citato decreto.

2. Risultato di amministrazione - evoluzione

Nel prospetto seguente, elaborato d'ufficio sulla base dei dati disponibili nella banca dati BDAP, trova esposizione l'evoluzione della composizione del risultato di amministrazione. Ai fini dell'attualizzazione delle verifiche, anche in chiave prospettica, sono stati considerati i dati relativi al quinquennio 2018-2022.

Esercizi	2018	2019	2020	2021	2022
Fondo cassa al 1° gennaio	1.290.396,53	1.338.113,69	806.699,01	1.209.092,96	451.040,95
Riscossioni	3.291.633,28	3.390.410,05	3.663.437,39	4.336.129,51	5.884.633,74
Pagamenti	3.243.916,12	3.921.824,73	3.261.043,44	5.094.181,52	4.919.290,60
Saldo di cassa al 31 dicembre	1.338.113,69	806.699,01	1.209.092,96	451.040,95	1.416.384,09
Fondo di cassa al 31 dicembre	1.338.113,69	806.699,01	1.209.092,96	451.040,95	1.416.384,09
Residui attivi	1.386.692,87	1.868.431,13	1.712.604,56	2.341.022,13	3.496.400,04
Residui passivi	1.839.060,32	1.652.738,54	1.711.425,80	1.384.581,51	2.263.727,47

Esercizi	2018	2019	2020	2021	2022
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	46.995,08	33.020,19	100,60	51.476,66	75.014,37
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	40.000,00	12.761,58	44.492,59	365.179,75	553.147,32
Fondo pluriennale vincolato per attività finanziarie	0,00	0,00	0,00	0,00	
Risultato di amministrazione al 31 dicembre	798.751,16	976.609,83	1.165.678,53	990.825,16	2.020.894,97
Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre					
Parte accantonata					
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	257.320,42	495.420,95	483.679,78	434.450,71	561.816,52
Fondo anticipazioni liquidità DL 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fondo perdite società partecipate	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fondo contenzioso	0,00	0,00	15.000,00	19.554,56	34.554,56
Altri accantonamenti	14.592,69	10.749,80	12.867,95	62.441,99	112.893,35
Totale parte accantonata	271.913,11	506.170,75	511.547,73	516.447,26	709.264,43
Parte vincolata					
Vincoli derivanti da leggi e da principi contabili	0,00	13.815,02	31.370,02	202.991,46	216.264,43
Vincoli derivanti da trasferimenti	0,00	0,00	15.118,03	38.900,00	900.332,03
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00	0,00	0,00	0,00	1.113,65
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	0,00	48.967,32	175.019,76	186.848,30	85.031,51
Altri vincoli	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale parte vincolata	0,00	62.782,34	221.507,81	428.739,76	1.202.741,62
Parte destinata agli investimenti					
Totale parte destinata agli investimenti	0,00	290.170,67	343.075,02	0,00	4.293,80
Totale parte disponibile	33.237,89	117.486,07	89.547,97	45.638,14	104.595,12

Fonte: Elaborazione Cdc su dati BDAP 2018-2022 (Schemi di bilancio - All. a) Risultato di amministrazione)

I dati esposti danno conto di un progressivo incremento del risultato contabile di amministrazione (lettera A del prospetto ministeriale) passato da euro 798.751,16 (2018) ad euro 2.020.894,97 (2022).

Gli *Altri accantonamenti* registrati nell'esercizio 2021 per complessivi euro 62.441,99 sono così distinti: euro 5.567,83 per indennità di fine mandato; euro 56.874,16 per fondo garanzia debiti commerciali (FGDC).

Nell'esercizio 2022 gli *Altri accantonamenti*, pari a euro 112.893,35, sono afferenti per euro 8.215,14 a indennità di fine mandato; per euro 104.178,21 a fondo garanzia debiti commerciali (FGDC) e per euro 500,00 a fondo rinnovi contrattuali.

In sede istruttoria si ravvisava la necessità di acquisire specifici chiarimenti in merito alla composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre degli esercizi 2021 e 2022,

specificamente per ciò che attiene alla modalità di determinazione degli accantonamenti a titolo di Fondo crediti dubbia esigibilità (FCDE), Fondo perdite società partecipate, Fondo rischi contenzioso e Altri accantonamenti prudenziali, di seguito enucleata negli aspetti salienti.

3. Accantonamenti iscritti a carico del risultato di amministrazione

3.1 Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE)

L'andamento degli accantonamenti al FCDE nel quinquennio 2018/2022 è esposto nel seguente prospetto di sintesi.

	2018	2019	2020	2021	2022
Residui attivi	1.386.692,87	1.868.431,13	1.712.604,56	2.341.022,13	3.496.400,04
FCDE	257.320,42	495.420,95	483.679,78	434.450,71	561.816,52
Quota di accantonamento al FCDE	18,56%	26,52%	28,24%	18,56%	16,07%

Fonte: Elaborazione Cdc su dati BDAP 2018-2022 - All. a) Risultato di amministrazione

Il Fondo mostra un *trend* crescente, solo in parte parametrato all'incremento della mole complessiva dei residui attivi mantenuti nel conto del bilancio. Gli andamenti confermano, infatti, la presenza nell'esercizio 2022 di un FCDE al 31 dicembre (euro 561.816,52) con la quota di accantonamento (16% circa) più bassa in tutto il quinquennio 2018-2022.

La disponibilità delle risultanze afferenti alla gestione 2023 ha consentito di appurare che l'accantonamento a carico del risultato di amministrazione ammonta a euro 821.966,38, ottenuti sommando la quota stanziata per l'esercizio (euro 260.149,86) con quella già accantonata nel rendiconto 2022 (euro 561.816,52), a fronte di un complessivo dei residui attivi pari a euro 4.613.518,16 e, dunque, una quota di accantonamento al Fondo di poco superiore a quella registrata nel 2022 (17% circa).

L'Ente non risulta essersi avvalso, sulla scorta delle attestazioni delle relazioni-questionario confermate in sede istruttoria, della facoltà di cui all'art. 107-bis, del d.l. n. 18/2020, come modificato dall'art. 30-bis del d.l. n. 41/2021, che consente di quantificare il fondo crediti di dubbia esigibilità (entrate titoli I e III) calcolando la percentuale di riscossione del quinquennio precedente con i dati del 2019 in luogo di quelli del 2020 e 2021.

In particolare, i dati BDAP ("All. c) Fondo crediti di dubbia esigibilità") mostrano come tale fondo, calcolato mediante il metodo ordinario e la media semplice, fosse diretto a sterilizzare nell'esercizio 2021 i residui attivi del titolo I (tip. 101) e III (tip. 200 e 500) e nel 2022 unicamente quelli del titolo I (tip. 101), gli unici a dar luogo, secondo le scelte operate dall'Ente, a criticità di incasso.

titolo	tipologia	Importo	
		2021	2022
I	101 - Imposte, tasse e proventi assimilati non accertati per cassa	416.906,31	561.816,52
III	200: Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	15.607,80	-
	500: Rimborsi e altre entrate correnti	1.936,00	-
TOTALE		434.450,71	561.816,52

Fonte: Elaborazione Cdc su dati BDAP 2021-2022 - All. c) Fondo crediti di dubbia esigibilità

Peraltro, per il titolo I, tipologia 101 risultano esclusi dal calcolo dell'accantonamento tributi in corrispondenza della voce *"di cui accertati per cassa sulla base del principio contabile 3.7"* relativi a *"residui attivi degli esercizi precedenti"* per euro 41.868,41 nell'esercizio 2021 e per euro 22.861,26 nell'esercizio 2022, poste che non si conciliano con l'asserita natura di importi a credito *"accertati per cassa"*, visto che l'accertamento per cassa segue la relativa riscossione non generando residui se non di entità minimale.

Sul punto, nella Relazione dell'Organo di revisione al rendiconto 2021 veniva attestata la verifica dell'adeguatezza della somma accantonata con riferimento alle entrate per *"accertamenti IMU, TARI e accertamenti TARI, accertamenti TASI, proventi da sanzioni pecuniarie del Codice della Strada, Fitti attivi"*. Nell'esercizio 2022, senza pronunciarsi espressamente sull'adeguatezza, l'OREF acclarava l'accantonamento con riferimento ai residui *"IMU/TASI"* (euro 170.258,77), *"TARSU/TIA/TARI/TARES"* (euro 391.557,75).

In tale contesto, nella documentazione disponibile non si rinveniva, tuttavia, una chiara e completa esposizione dei passaggi che hanno portato alla determinazione dell'accantonamento né l'indicazione delle motivazioni a sostegno della scelta di escludere voci di entrata ordinariamente da ricomprendere nel computo del Fondo. L'Amministrazione, nella Relazione sulla gestione 2021 e 2022, riteneva comunque di poter attestare la congruità dell'importo accantonato *"in quanto calcolato in relazione alla metodologia di cui al metodo ordinario prescritto dal principio contabile di cui all'allegato 4/2 al D.Lgs. 118/2011"*. Al fine di stimare l'ordine di grandezza dell'accantonamento approssimativamente dovuto per tutte le entrate del titolo I e III al lordo delle esclusioni previste *ex lege*, in sede istruttoria si procedeva ad una simulazione sulla base del complessivo ammontare dei residui attivi esistenti all'inizio dell'esercizio e dell'andamento storico delle riscossioni registrate nel corso del quinquennio considerato (rispettivamente, 2017-2021 e 2018-2022), utilizzando la metodologia della media semplice. L'accantonamento al FCDE calcolato *ex officio* risultava (euro 604.499,93 nell'esercizio 2021 ed euro 808.496,42 nel 2022), di importo ben superiore rispetto a quello contabilizzato dall'Ente.

Perplexità suscitava, nondimeno, la decisione di escludere dal computo del FCDE, in gran parte nell'esercizio 2021 e totalmente nell'esercizio 2022, le entrate del titolo III, pur in presenza di pertinenti residui conservati in contabilità (al 31/12/2021 euro 367.366,27 e al 31/12/2022 euro 489.861,74), anche con anzianità pari o superiore ai cinque anni (anno 2018 e precedenti), nonché la sottrazione dal procedimento di svalutazione dei residui iscritti nei titoli II e IV, caratterizzati anch'essi da uno scarso indice di realizzazione e smaltimento (dati BDAP - Indicatori analitici).

In sede istruttoria, anche in ragione di talune perplessità inerenti l'andamento del fondo, apparentemente disancorato e non proporzionalmente parametrato alla crescente mole complessiva dei residui attivi mantenuti nel conto del bilancio, alla luce degli approfondimenti svolti circa i criteri applicati dall'Ente per la determinazione del Fondo, si rilevava la sottostima del FCDE accantonato nel rendiconto 2021 (euro 434.450,71) e 2022 (euro 561.816,52).

Sul punto, l'Amministrazione, senza confutare nel merito le criticità e i rilievi formulati nel corso dell'istruttoria, ha rappresentato di aver *"individuato le entrate di dubbia o difficile esazione sulla base di principi generali e delle indicazioni fornite nelle delibere della Corte dei conti, in relazione alla solvibilità e alla capienza economica dei soggetti obbligati"*, ritenendo che *"la difficoltà di esazione dipenda, pressoché integralmente, dalla capacità solutoria del debitore"* e di aver considerato ai fini della quantificazione del FCDE gli *"accertamenti IMU, accertamenti TASI, TARI e accertamenti TARI"* (titolo I) e i *"proventi per sanzioni da controllo semaforico e della velocità, unitamente al rimborso spese di notifica per le medesime sanzioni e fitti attivi"* (titolo III). Con riferimento ai residui attivi del titolo I, tipologia 101 *"accertati per cassa"* e afferenti ad *"esercizi precedenti"*, per i quali si segnalava l'esclusione dal calcolo dell'accantonamento, il Comune ha attestato la provenienza dalle annualità della pandemia *"da Covid-19"*, annualità caratterizzate dall'allungamento delle tempistiche di incasso, e riferito l'integrale riscossione nel corso dell'esercizio 2023.

Nella memoria pervenuta l'Ente ha, altresì, dato evidenza di non aver considerato nel computo del Fondo *"le entrate derivanti dai proventi per i diritti di segreteria e per i servizi a domanda individuale"* atteso che *"l'andamento degli incassi rispecchia l'effettivo dovuto e, in caso di ritardi nel pagamento, i soggetti obbligati hanno adempiuto dietro semplice richiesta"*.

Per quanto riguarda le entrate da proventi per l'illuminazione delle private sepolture, oggetto di specifico approfondimento istruttorio (cfr., *infra* § 6), il Comune ha dedotto di non

aver considerato le stesse ai fini dell'accantonamento *“in virtù della capacità economica dei soggetti obbligati e della constatazione del pagamento a semplice richiesta”*. Secondo quanto rappresentato, la segnalata presenza di cospicui residui afferenti ad annualità pregresse è conseguente a ritardi nell'invio degli avvisi di pagamento, problematica sulla quale gli uffici comunali sono intervenuti dall'esercizio 2021, ritenendo correttivo sufficiente per il futuro quello del *“tempestivo invio degli stessi nell'annualità di fruizione del servizio”*.

Quanto ai proventi per sanzioni da controllo semaforico e della velocità e connesso rimborso delle spese di notifica, l'Ente ha chiarito che gli introiti sono riferibili a nuove modalità di controllo attivate nell'ultimo trimestre del 2021. In tale primo anno, l'Amministrazione ha individuato, sulla base dell'andamento degli incassi, un valore percentuale di accantonamento al FCDE pari al 20%. Nell'esercizio 2022 la mancata inclusione di detti introiti nel computo del FCDE è, secondo quanto riferito, frutto di un *“errore tecnico del programma che non ha riportato correttamente il calcolo effettuato relativamente al titolo III”*, poi corretto in fase di rendiconto 2023. Sul punto l'Amministrazione ha, nondimeno, sottolineato che dette entrate discendono unicamente dalle annualità 2021 e 2022, che *“sono in parte comunque sterilizzate dalle poste vincolate in avanzo di amministrazione”* e che l'avanzo disponibile (*“libero”*) nelle annualità 2022, 2023 e 2024 non è stato applicato.

Quanto poi alla mancata sterilizzazione dei residui del titolo II e del titolo IV l'Ente ha confermato di non averle *“considerate di dubbia esazione in quanto rappresentanti crediti derivanti da altre amministrazioni pubbliche”* e dato atto dell'incasso nell'esercizio 2024 di parte dei crediti (euro 44.950,52) relativo *“al rimborso delle spese sostenute per le opere provvisorie direttamente conseguenti al sisma 2016”*.

Sul piano generale il Comune di Monsampolo del Tronto ha puntualizzato di essersi ispirato, nell'individuazione delle poste da sterilizzare, *“alla logica sottesa all'accantonamento”* al fine di evitare *“il rischio di comprimere, ingiustificatamente, la capacità di spesa a discapito dell'offerta dei servizi a favore della collettività”*. Il Comune ha, altresì, dato atto dell'intensificazione, a partire dall'annualità 2023, dell'analisi delle entrate di difficile esazione, e della quantificazione del FCDE *“a livello di capitoli e non di tipologie, al fine di rappresentare in maniera più puntuale il dovuto accantonamento”*.

Alla luce di quanto rappresentato, appare evidente la permanenza in bilancio nelle annualità considerate di un rilevante importo di crediti, anche risalenti, non sterilizzati

mediante lo strumento del FCDE. In particolare, gli approfondimenti istruttori hanno acclarato l'esclusione integrale dal meccanismo di svalutazione delle entrate iscritte al **titolo III** (entrate extratributarie), fatta eccezione per la tipologia 200 "Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti" presente, a causa di un riferito errore tecnico, unicamente nell'esercizio 2021 e in misura comunque limitata (euro 15.607,80).

In termini generali, la Sezione ritiene opportuno evidenziare che la determinazione dell'accantonamento a titolo di FCDE in sede di rendiconto debba rispettare scrupolosamente la vigente disciplina contabile al fine di soddisfare l'esigenza, a fondamento dell'istituto, di garanzia sostanziale degli equilibri di bilancio, statici e dinamici, tutelando l'ente dal rischio di finanziare spese certe con entrate incerte (Corte conti, Sez. aut., del. n. 4/2015/INPR e n. 14/2017/INPR; Corte cost., sent. n. 250/2013), ferma, comunque, la facoltà di escludere risorse dal computo, con conseguente onere di esaustiva motivazione e assunzione di responsabilità.

Sebbene il principio contabile stabilisca che spetta all'Amministrazione *"individuare le categorie di entrate stanziare che possono dare luogo a crediti di dubbia e difficile esazione"*, tale scelta deve essere conforme ai postulati generali, tra i quali quelli della prudenza e della veridicità, previsti dal d.lgs. n. 118/2011. In difetto di una oculata valutazione, è possibile incorrere nel rischio connesso alla riscossione di tali entrate, con conseguente pregiudizio per gli equilibri di bilancio derivante dall'assunzione di impegni di spesa che non troverebbero una adeguata copertura. Occorre, infatti, 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 in grado di incidere sulla tenuta degli equilibri di 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"* (Corte conti, Sez. reg. contr. Campania, del. n. 251/2017/PAR).

Tenuto conto della particolare rilevanza che l'istituto del FCDE assume nel sistema della nuova contabilità armonizzata, si invita l'Amministrazione comunale al puntuale rispetto

della disciplina vigente al fine di garantire la congrua determinazione del Fondo nonché alla chiara e trasparente esplicitazione, nei documenti che accompagnano il bilancio di previsione e il rendiconto, dei criteri adottati per la quantificazione dell'accantonamento. Si ritiene, infine, opportuno richiamare l'Organo di revisione economico-finanziaria allo scrupoloso adempimento del proprio dovere di verifica della corretta determinazione e della adeguatezza dell'importo accantonato.

3.2 Fondo rischi contenzioso

L'andamento del Fondo rischi contenzioso nel periodo 2018-2022, così come esposto nel prospetto che segue, mostra che l'Ente ha provveduto a tale adempimento solo a partire dall'esercizio 2020.

31 dicembre	2018	2019	2020	2021	2022
Fondo rischi contenzioso	0,00	0,00	15.000,00	19.554,56	34.554,56

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

La disponibilità delle risultanze della gestione 2023 ha consentito, altresì, di appurare che l'accantonamento ammonta, a fine esercizio, ad euro 49.554,56, in incremento rispetto alle precedenti annualità.

Da quanto in atti si evince che l'OREF, attestando la congruità della posta in entrambi gli esercizi oggetto di controllo, ha ulteriormente dato atto che la valutazione del rischio di soccombenza "condivisa dai legali professionisti coinvolti, ciascuno per la parte di spettanza" non ha evidenziato la sussistenza di "contenziosi con un rischio di soccombenza probabile".

Sul punto, stante la limitatezza delle informazioni deducibili dai documenti contabili, l'Ente è stato invitato a fornire una situazione aggiornata dei contenziosi in essere, comprensiva di valutazioni sui relativi rischi di soccombenza (*remoto, probabile o possibile*, con stima dell'impatto finanziario per quelli di valore *indeterminabile*).

Alla luce degli elementi informativi forniti dall'Amministrazione con riguardo all'accantonamento operato per le cause in corso (euro 34.554,56), si osserva che delle 10 cause pendenti al termine dell'esercizio 2022, per un valore complessivo superiore ai 400.000,00 euro, per un unico contenzioso l'effettivo rischio di soccombenza è stato valutato inferiore al 10 per cento mentre a tutti gli altri (n. 9) è stata assegnata una percentuale di rischio tra il 18 e il 50 per cento. In particolare, il Comune ha rappresentato che per un contenzioso (valore della causa euro 25.000 circa) il legale incaricato ha escluso la soccombenza sia per elementi oggettivi, quali le risultanze istruttorie, sia in quanto "la

copertura assicurativa soccorre e sostituisce il Comune". Per una ulteriore controversia, per la quale è stato proposto ricorso in Cassazione, l'Ente ha confermato l'integrale accantonamento degli importi di cui "all'ordinanza della Corte di Appello di Ancona, giusta Deliberazione di Consiglio Comunale n. 26/2021 di riconoscimento del debito fuori bilancio".

L'esame della documentazione contabile in atti evidenziava, nondimeno, la presenza di numerosi residui passivi, anche risalenti all'esercizio 2002, afferenti a incarichi professionali per contenzioso per i quali non appariva rispettato il disposto del § 5.2 lett. g) dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, in relazione alla reimputazione tramite FPV nel caso di mancata esigibilità dell'obbligazione. Per detti residui l'Amministrazione ha confermato di non aver provveduto alla dovuta variazione di esigibilità in fase di riaccertamento straordinario dei residui e, conseguentemente, di non aver potuto intervenire successivamente stante il mantenimento di dette poste tra i residui. L'Ente ha, tuttavia, dato atto della riconduzione della fattispecie nell'alveo della regolarità e della corretta attivazione del FPV per la tipologia di spesa afferente gli incarichi legali. Sul punto, l'Amministrazione comunale ha trasmesso un prospetto riepilogativo del FPV con il dettaglio degli impegni afferenti gli incarichi legali, reimputati nelle due annualità oggetto di controllo, e dato conto di aver avviato specifica attività mirata a sollecitare i legali coinvolti nelle controversie giunte a scadenza al fine di definire il dovuto e procedere alla liquidazione.

Alla luce delle argomentazioni addotte dall'Amministrazione, sulla scorta dell'analisi svolta non può non constatarsi come l'accantonamento registrato nell'esercizio 2022 (euro 34.554,56) corrisponda a poco più del 17 per cento del valore complessivo del contenzioso pendente al netto dell'importo accantonato con riferimento alla citata deliberazione del Consiglio comunale n. 26/2021 (euro 209.905,63).

Per altro aspetto, con riferimento al contenzioso per il quale non è stato accantonato un importo parametrato alla richiesta risarcitoria sussistendo una copertura assicurativa, è indispensabile che il Comune agisca secondo criteri di massima prudenza in vista della quantificazione di rischi di soccombenza che, comunque, potrebbero restare a suo carico, non operando alcun trasferimento del rischio per effetto del meccanismo assicurativo (Corte conti, Sez. reg. contr. Puglia, del. n. 95/2020/PRSE; Sez. reg. contr. Marche, del. n. 131/2022/PRSE; Id. del. n. 157/2023/PRSP).

Con riguardo alla disciplina in deroga per il conferimento degli incarichi a legali esterni, che consente di registrare in bilancio l'obbligazione discendente dal contratto sulla scorta del solo perfezionamento del titolo, indipendentemente dalla scadenza (esigibilità) della prestazione (in genere determinabile solo all'esito del giudizio), si evidenzia che la stessa costituisce una chiara eccezione al principio della *competenza finanziaria potenziata* disciplinato dal d.lgs. n. 118/2011. Resta in ogni caso fermo l'obbligo per l'Ente di verificare in sede di riaccertamento ordinario dei residui l'esigibilità del credito, in modo da mantenerlo a residuo per la fatturazione e il pagamento, ovvero di procedere alla reimputazione alle annualità successive in cui il credito è esigibile.

Si ritiene, altresì, opportuno ricordare che l'accantonamento a titolo di fondo rischi contenzioso costituisce per l'ente locale adempimento obbligatorio da effettuarsi in misura congrua rispetto al contenzioso pendente, o *in fieri*, e rappresenta una misura di natura preventiva e prudenziale diretta a neutralizzare eventuali effetti negativi sugli equilibri di bilancio derivanti dall'insorgenza di oneri da contenzioso.

La corretta determinazione dell'accantonamento è, altresì, determinante per evitare che il risultato di amministrazione risulti privo di attendibilità e, conseguentemente, inidoneo a fornire veridica rappresentazione della situazione economico-finanziaria dell'ente.

In ragione della rilevanza dell'istituto, si richiamano l'Amministrazione comunale e l'Organo di revisione economico-finanziaria, ciascuno per il proprio ambito di competenza, ad un attento monitoraggio dell'adeguatezza dell'accantonamento al fondo contenzioso.

3.3 Fondo perdite società partecipate

A fronte di specifici approfondimenti istruttori svolti alla luce dell'assenza di accantonamenti a titolo di fondo perdite società partecipate negli esercizi 2018-2022, l'Amministrazione comunale, in coerenza con quanto riportato dall'Organo di revisione nelle proprie relazioni sul rendiconto 2021 e 2022, ha confermato l'assenza di fattispecie per le quali la vigente normativa prevede la costituzione del fondo.

3.4 Fondo di garanzia per il pagamento dei debiti commerciali (FGDC)

Il fondo di garanzia debiti commerciali accantonato a rendiconto 2022 è complessivamente pari ad euro 104.178,21, di cui euro 56.874,16 relativi all'esercizio 2021 (accantonamento definitivo) ed euro 47.304,05 derivanti dallo stanziamento 2022. Sul punto è stata chiesta la trasmissione dei pertinenti provvedimenti di determinazione posto che l'OREF, pur

acclarando in entrambi gli esercizi la corretta esposizione del Fondo nel risultato di amministrazione e una percentuale di accantonamento pari al 5%, non entrava nel merito e non chiariva le modalità di calcolo per addivenire alla quota accantonata negli esercizi 2021 e 2022.

L'esame della documentazione prodotta in sede istruttoria ha dato conto dell'accantonamento nel 2021 del 5% *“degli stanziamenti di spesa per acquisto di beni e servizi dell'esercizio in corso (Macroaggregato 103), con esclusione di quelli finanziati con risorse aventi vincolo di destinazione”* e nel 2022 di un accantonamento determinato in coerenza con le disposizioni del comma 862 dell'art. 1 della l. n. 145/2018, lettera c), pari al 2% *“degli stanziamenti riguardanti la spesa per acquisto di beni e servizi nell'esercizio”*, fermi gli adeguamenti *“alle successive variazioni di bilancio”* ai medesimi stanziamenti.

Nel prendere atto dei chiarimenti offerti, si raccomanda all'Ente di garantire, nel tempo, il puntuale rispetto della vigente disciplina in materia (commi 859 e seguenti della legge 30 dicembre 2018, n. 145), rappresentando, sin d'ora, che la fattispecie sarà oggetto di verifiche da parte di questa Sezione nei futuri cicli di controllo.

3.5 Fondo Indennità fine mandato del Sindaco

Il fondo indennità di fine mandato del sindaco, costituito in base alle prescrizioni dell'ordinamento contabile (d.lgs. n. 118/2011, allegato n. 4/2, paragrafo n. 5.2, lettera i), presenta nel quinquennio 2018-2022 l'andamento di seguito esposto.

	2018	2019	2020	2021	2022
Accantonamento indennità fine mandato del Sindaco	9.514,02	10.749,80	12.867,95	5.567,83	8.215,14

Fonte: Elaborazione Cdc su dati BDAP anni 2019-2022 e Relazione OREF anno 2018

Nelle relazioni-questionario 2021 e 2022 le attestazioni dell'OREF danno atto della positiva verifica della congruità del Fondo, circostanza ribadita dallo stesso Ente in sede di riscontro istruttorio.

3.6 Parte vincolata e destinata del risultato di amministrazione

Gli approfondimenti istruttori hanno fatto emergere talune incongruenze con riguardo alle cancellazioni di residui passivi della gestione corrente vincolata, in conto capitale vincolata e in conto capitale per un importo superiore a quella degli omologhi residui attivi, il cui differenziale avrebbe dovuto trovare esposizione a carico del risultato di amministrazione.

Sul punto, i chiarimenti richiesti in sede istruttoria hanno trovato nelle deduzioni prodotte dall'Amministrazione comunale esaustivi chiarimenti.

3.7 Fondi connessi all'emergenza sanitaria da COVID

Per quanto attiene le risorse connesse all'emergenza sanitaria, ai sensi dell'articolo 106, comma 1, quarto periodo, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, come, da ultimo, modificato dall'articolo 1, comma 506, della legge 30 dicembre 2023, n. 213, è stato adottato il Decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, dell'8 febbraio 2024, concernente *"Criteri e modalità per la verifica a consuntivo della perdita di gettito e dell'andamento delle spese connesse all'emergenza epidemiologica COVID-19 e le conseguenti regolazioni finanziarie, nonché le modalità per l'acquisizione all'entrata del bilancio dello Stato delle risorse ricevute in eccesso"*, successivamente modificato e integrato dal nuovo decreto MINT-MEF del 19 giugno 2024 che regola la chiusura definitiva dei contributi Covid. Con detto decreto sono state rideterminate le risorse di cui ai ristori specifici di spesa non utilizzati al 31 dicembre 2022 (*"Allegato A"* per comuni, unioni di comuni e comunità montane e *"Allegato B"* per province e città metropolitane) e riepilogate le risorse complessive in eccesso da restituire da parte di ciascun ente, al netto dell'eventuale deficit finale (*"Allegato C"* per comuni, unioni di comuni e comunità montane e *"Allegato D"* per province e città metropolitane).

Sulla base delle risultanze del conguaglio definite nel citato *"Allegato C"* (*"Riepilogo verifica a consuntivo risorse COVID-19 dei comuni, unioni di comuni e comunità montane"*) per il Comune di Monsampolo del Tronto, con un *"Deficit finale"* pari a euro 3.935 e risorse relative a ristori specifici di spesa non utilizzati al 31 dicembre 2022 per complessivi euro 20.053, sussiste un *surplus* di fondi Covid di euro 16.118 da restituire negli esercizi 2024-2027 in quote annue di euro 4.030.

Circa la rappresentazione dei vincoli a carico del risultato di amministrazione, in sede di controllo è emersa al 31 dicembre 2022 (come anche al 31/12/2023) la registrazione a carico del risultato di amministrazione di *Vincoli derivanti da trasferimenti* riconducibili alle risorse acquisite dall'Ente per l'emergenza pandemica per l'importo di euro 20.052,74.

L'Ente ha confermato l'utilizzo di tale avanzo appositamente vincolato in sede di assestamento di bilancio 2024, con riferimento alla prima quota annuale.

L'Amministrazione ha, altresì, rappresentato il proprio impegno a procedere nel corso dell'esercizio 2024 *“ad effettuare le dovute scritture contabili per contabilizzare i conguagli COVID, come da indicazioni fornite dalla Ragioneria Generale dello Stato”*.

4. Gestione della liquidità

4.1 Flussi di cassa e giacenza vincolata

Nel periodo in esame non sono emerse specifiche tensioni nella gestione della liquidità stante l'andamento positivo della cassa, con disponibilità liquide al 31 dicembre 2022 pari ad euro 1.416.384,09 e vincoli pari a euro 1.040.168,89.

La situazione di cassa degli ultimi esercizi è esposta nel seguente prospetto di sintesi.

	2018	2019	2020	2021	2022
Consistenza del fondo cassa al 31 dicembre	1.338.113,69	806.699,01	1.209.092,96	451.040,95	1.416.384,09
di cui cassa vincolata	366.785,29	29.895,36	31.595,36	321,36	1.040.168,89

Fonte: Elaborazione Cdc su dati delle Relazioni-questionario 2018-2022

L'Ente non risulta aver fruito negli esercizi in esame di anticipazioni ordinarie di tesoreria (articolo 222, decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267) né aver fatto ricorso, in esercizi precedenti, all'anticipazione straordinaria di liquidità offerta dalla Cassa depositi e prestiti. In entrambi gli esercizi in esame si dà evidenza della corrispondenza tra il fondo cassa finale del conto del tesoriere e le risultanze delle scritture contabili dell'Ente.

In sede di riscontro istruttorio il Comune ha, altresì, rappresentato di non aver fatto ricorso all'utilizzo di entrate vincolate in termini di cassa (articolo 195 decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267).

5. Fondo pluriennale vincolato

La corretta valorizzazione del fondo pluriennale vincolato (FPV) è stata oggetto di dedicati approfondimenti istruttori in ragione dell'integrale reimputazione delle spese non esigibili nell'esercizio all'annualità successiva (rispettivamente, anno 2022 e anno 2023), sebbene le relazioni-questionario 2021 e 2022 dessero atto della reimputazione in conformità *“all'evoluzione dei cronoprogrammi di spesa”*.

La massiva reimputazione ad un unico esercizio è sintomatica dell'assenza di appositi cronoprogrammi della spesa e non può essere considerata coerente con i principi contabili che presidiano la costituzione e la gestione del FPV. Detto Fondo non può, infatti, per le caratteristiche che lo connotano, avere una proiezione unicamente annuale.

In riscontro l'Amministrazione, nel condividere i rilievi mossi, ha rappresentato la difficoltà operativa manifestata dall'Ufficio tecnico a rispettare i cronoprogrammi originari. Secondo quanto evidenziato detta problematica è originata dalla *"frequente fissazione di termini ordinatori ravvicinati da parte dell'Ente erogatore"*, di volta in volta prorogati con conseguente variazione nel cronoprogramma dell'opera, nonché dagli *"imprevisti che incidono, nella maggior parte dei casi, sull'orizzonte temporale della stessa"*.

L'Ente, nel rappresentare che sono state avviate procedure dirette alla riorganizzazione dell'Area, ha confermato l'intento di procedere ad un'attenta disamina dei cronoprogrammi delle diverse opere in corso cui risulta integralmente ascrivibile l'importo del fondo pluriennale vincolato.

Sul punto si evidenzia che la reimputazione, svolta in aderenza al sistema di contabilità armonizzata durante l'operazione di riaccertamento ordinario dei residui, deve essere supportata da un'adeguata analisi dei cronoprogrammi delle opere ed interventi sottostanti, al fine di individuare, sulla base di una diligente stima tecnico-professionale, l'esercizio in cui le obbligazioni, attive e passive, sono concretamente esigibili. Al riguardo, la giurisprudenza contabile ha in più occasioni riconosciuto l'importanza di una corretta e adeguata programmazione della spesa di investimento, in coerenza con i relativi cronoprogrammi che devono essere costantemente aggiornati sulla base dello stato di avanzamento dei lavori. Il rispetto dei cronoprogrammi è, infatti, fondamentale anche per garantire una corretta pianificazione finanziaria.

Al fine di adeguare la gestione contabile dell'Ente alla vigente normativa, la Sezione invita l'Amministrazione a garantire un corretto ricorso all'istituto del FPV sia per le spese correnti, con riferimento alle fattispecie previste dai principi contabili applicati (spese di lite; risorse da destinare al trattamento accessorio e premiante, ...), sia per le spese in conto capitale, al fine di garantire la piena aderenza delle registrazioni in contabilità al menzionato principio della competenza finanziaria potenziata.

6. Andamento delle riscossioni, gestione residui attivi, evasione tributaria

I dati rilevati danno atto di una sostanziale riduzione nell'esercizio 2022 rispetto agli esercizi 2020 e 2021, della capacità d'incasso in conto competenza al titolo I, mentre per il titolo III si rileva un contenuto incremento. Nell'esercizio 2022 le risultanze hanno evidenziato,

nondimeno, un consistente aumento del volume degli accertamenti al titolo III e, in particolare, al titolo IV.

Relativamente alla gestione dei residui attivi i risultati dell'annualità 2022 hanno fatto rilevare percentuali di smaltimento (incidenza degli incassi in c/residui sui residui al 1/1) non pienamente soddisfacenti e, comunque, in calo sia al titolo I (32,90%) che al titolo II (48,01%).

In particolare, per il titolo IV si sono osservati tassi molto contenuti in tutto il triennio (anno 2020 21,76%; 2021 11,65%; 2022 12,66%). A tale contrazione delle percentuali di riscossione è infatti corrisposto un cospicuo aumento dei residui attivi conservati, che, fisiologicamente dovrebbero invece tendere ad una riduzione.

Titolo IV	2020	2021	2022
Residui attivi da esercizi precedenti	379.191,13	475.433,85	773.210,83
Residui attivi da esercizio di competenza	158.907,76	412.886,83	974.772,06
Totale residui attivi da riportare	538.098,89	888.320,68	1.747.982,89

Fonte: Elaborazione Cdc su dati BDAP - Schemi di bilancio - Riepilogo generale delle entrate

Detti andamenti, in ragione della rilevanza ai fini del mantenimento degli equilibri di cassa, sono stati oggetto di puntuali approfondimenti istruttori.

Nelle deduzioni prodotte l'Amministrazione comunale ha partitamente attribuito l'incremento del volume degli accertamenti registrato al titolo III nell'annualità 2022 agli interventi avviati in relazione "alle nuove modalità di controllo semaforico e della velocità, attivate nell'ultimo trimestre dell'anno 2021". Quanto al titolo IV detto incremento è, secondo quanto riferito, afferente alla realizzazione di opere pubbliche finanziate da parte di Enti terzi e da risorse PNRR, nonché all'aumento dell'ammontare dei proventi da titoli abilitativi, derivanti dalle pratiche connesse ad interventi sugli immobili collegati al "bonus 110%".

Con specifico riferimento alle entrate del titolo IV, gli approfondimenti istruttori hanno, altresì, evidenziato la presenza di significativi scostamenti tra le previsioni e gli accertamenti di competenza, nonché tra questi ultimi e gli incassi, fenomeno questo non coerente né con il principio contabile generale della prudenza, che prevede che *siano iscritte nel bilancio di previsione solo le componenti positive che ragionevolmente saranno disponibili nel periodo amministrativo considerato*, né con quello della attendibilità, che prevede che *le previsioni siano sostenute da accurate analisi di tipo storico e programmatico*.

Entrate del Titolo IV					
Esercizio	previsione definitiva di competenza (a)	accertamenti c/comp. (b)	% attendibilità delle previsioni (b/a)	incassi c/comp. (c)	% riscossione c/comp. (c/b)
2020	986.572,79	324.325,98	32,87	165.418,22	51,00
2021	2.912.565,31	711.123,91	24,42	298.237,08	41,94
2022	4.460.661,23	2.386.127,15	53,49	1.411.355,09	59,15

Fonte: Elaborazione Cdc su dati BDAP - Riepilogo generale delle entrate

In relazione all'aumento dei residui attivi conservati al titolo IV e agli scostamenti tra gli accertamenti di competenza e i relativi incassi, l'Ente ha rappresentato come la realizzazione di opere pubbliche finanziate da superiori livelli di governo tramite contributi a rendicontazione risente delle tempistiche proprie di tale forma di finanziamento che, comunque, non condizionano *“la certezza dell'accertamento”* posto che l'Ente *“dà avvio alle opere pubbliche solo ed esclusivamente dopo la notifica dei decreti di finanziamento”*.

Nel prendere atto di quanto riferito, si evidenzia che il d.lgs. n. 118/2011 (allegato 1, Principio n. 5 della veridicità, attendibilità, correttezza e comprensibilità,) stabilisce, tra l'altro, che *“Il principio della veridicità non si applica solo ai documenti di rendicontazione e alla gestione, ma anche ai documenti di previsione nei quali è da intendersi come rigorosa valutazione dei flussi finanziari (e nel caso anche economici) generati dalle operazioni che si svolgeranno nel futuro periodo di riferimento. Si devono quindi evitare le sottovalutazioni e le sopravvalutazioni delle singole poste che invece devono essere valutate secondo una rigorosa analisi di controllo”*.

Alla luce di quanto esposto, si invita l'Amministrazione comunale ad un più puntuale rispetto della vigente disciplina contabile al fine di garantire maggior attendibilità ai dati di bilancio.

Al 31 dicembre 2022 risultano iscritti in contabilità residui attivi per complessivi euro 3.496.400,04 (di cui 1.371.328,99 provenienti da esercizi precedenti e 2.125.071,05 dalla gestione di competenza), in aumento di circa il 49% rispetto all'anno precedente (euro 2.341.022,13), in particolare in ragione della presenza di residui attivi del titolo I (euro 866.310,87), del titolo III (euro 489.861,74) e soprattutto del titolo IV (euro 1.747.982,89) per via della già evidenziata (cfr., supra) limitatezza delle riscossioni in c/residui.

La gestione dei residui attivi presenta profili meritevoli di approfondimento posto che a tale rilevante incremento dei residui conservati al termine dell'esercizio 2022 è corrisposto, come puntualmente rilevato, la registrazione di un FCDE (euro 561.816,52) con la quota di accantonamento più bassa in tutto il quinquennio 2018-2022 (cfr., supra § 3.1).

Nonostante le attività di riaccertamento realizzate dall'Ente (cancellazione di poste negli esercizi 2021 e 2022, rispettivamente, per complessivi euro 52.271,92 ed euro 52.911,49), l'incremento dell'ammontare dei crediti conservati in contabilità al 31 dicembre è ascrivibile anche alla consistente formazione di residui attivi di competenza, quale conseguenza di livelli di riscossione non pienamente soddisfacenti.

La situazione non appare migliorata nel corso del 2023, come evincibile dai dati BDAP. I residui attivi conservati al 31 dicembre dell'anno ammontano, infatti, a complessivi euro 4.613.518,16, in aumento di circa il 30 per cento rispetto all'anno precedente, in particolare in ragione della presenza di residui attivi di nuova formazione del titolo I (euro 787.144,74), titolo III (euro 394.167,94) e IV (euro 848.231,81) a fronte di una sostanziale stabilità delle riscossioni in valore assoluto, in difformità rispetto a quanto previsto dai principi contabili armonizzati a mente dei quali *“per effetto della gestione ordinaria dei residui, che comporta ogni anno la formazione di nuovi residui attivi e la riscossione o cancellazione di vecchi crediti, lo stock di residui attivi dovrebbe tendere ad una naturale stabilizzazione, mentre i residui passivi devono tendere verso una progressiva riduzione”*.

Sul piano dei residui conservati nel conto del bilancio al titolo I, l'esame delle singole poste ha consentito di verificare il mantenimento al 31 dicembre 2022 di residui IMU afferenti all'attività ordinaria di gestione per i quali l'Ente, confermando per gli stessi la provenienza dalle annualità della pandemia e quindi un orizzonte temporale più dilatato rispetto all'esercizio, ha attestato il completo incasso nel corso del 2023. Per gli ulteriori residui con causale *“incassi erroneamente codificati come TASI 2020”*, destinati ad accogliere gli incassi riferibili all'IMU ma codificati come TASI nei casi di erronea indicazione dei codici tributo nel modello F24, l'Ente ha confermato il parziale incasso.

L'esame delle singole poste ha consentito, altresì, di verificare il mantenimento nel conto del bilancio al titolo III di importi vetusti afferenti ai proventi delle lampade votive.

Sul punto, nel rimandare a quanto riportato nel paragrafo dedicato al FCDE (*cfr.*, § 3.1), si prende atto dell'incasso di gran parte delle somme conservate in contabilità al 31/12/2022. Integrale rimando al paragrafo sul FCDE va fatto anche per i crediti afferenti le sanzioni per violazioni al codice della strada, conservati in contabilità al 31/12/2022 per euro 218.319,07 e parzialmente sterilizzati nel Fondo, unicamente nell'esercizio 2021. In relazione a detti crediti l'Ente, riconoscendo la fondatezza dei profili di criticità rilevati, ha assicurato il superamento della problematica a partire dall'esercizio 2023.

In sede istruttoria, venivano chiesti chiarimenti anche con riguardo alla presenza al titolo IV di posizioni creditorie nei confronti della Regione Marche, in larga parte riconducibili a trasferimenti regionali afferenti il *sisma 2016*, non movimentate negli ultimi esercizi e non sterilizzate nel FCDE.

Con riferimento a tale aspetto, l'Ente ha precisato che i crediti in argomento risultano dotati dei previsti requisiti di conservazione e dato atto dell'incasso di parte delle somme dovute nel corso dell'esercizio 2024.

Per le entrate originate dal rilascio dei permessi di costruire, i dati resi disponibili dall'Organo di revisione nelle proprie relazioni al rendiconto, davano conto, nel triennio 2020/2022, di accertamenti esattamente equivalenti all'importo delle riscossioni.

In argomento l'Ente ha rappresentato che le modalità per la riscossione del contributo relativo al costo di costruzione prevedono in caso di rateizzazione l'accensione di apposita polizza fideiussoria o assicurativa. Peraltro, secondo quanto riferito, data l'esiguità degli importi, questi vengono generalmente pagati in unica soluzione prima del rilascio del permesso di costruire.

6.1 Entrate tributarie e recupero evasione

Parimenti rilevante appare il profilo afferente alla capacità di recupero delle somme inerenti l'evasione tributaria, con riferimento alle quali la percentuale di riscossione rispetto all'accertato risulta (ad esclusione di TARSU/TIA/TARI nel 2021) decisamente bassa. In particolare, da quanto in atti, la velocità di smaltimento di tali poste si mostra inferiore rispetto alla rapidità con cui le stesse tendono a ricostituirsi.

I crediti IMU al 1° gennaio 2022, pari a circa euro 77 mila, risultano incassati per euro 67 mila, a fronte della formazione di residui di competenza per euro 162 mila. I crediti TARSU/TIA/TARI al 1/1/2022, pari a circa euro 24 mila, risultano incassati per il maggior importo di euro 36 mila e cancellati per euro 12 mila, a fronte della formazione di residui di competenza per euro 76 mila. Tale andamento, come evidente, ha determinato un incremento del valore complessivo dei residui al 31 dicembre 2022, pari per l'IMU a euro 172.404,08 e per TARSU/TIA/TARI a euro 76.573,95 mentre non risultano disponibili i dati finali del recupero evasione altri tributi.

Peraltro, i dati hanno dato atto di rilevanti cancellazioni con riguardo alla TARI ("*Inesigibilità - Insussistenza*") nell'esercizio 2020 come anche nei successivi 2021/2023.

L'Amministrazione, in sede istruttoria, rappresentava di aver affidato la riscossione coattiva dei tributi alla società Agenzia delle Entrate-Riscossione (ADER, Ex Equitalia) e la gestione in concessione alla società partecipata PicenAmbiente Spa della TARI. Il Comune precisava, altresì, di aver posto in essere l'attività di controllo e recupero tributario, sia direttamente che attraverso la società concessionaria del tributo TARI, e provveduto nelle annualità 2021/2022 all'emissione e notifica degli avvisi di "accertamento esecutivo" di IMU e TASI (emissione avvisi di accertamento anni di imposta 2016/2018) e TARI (emissione avvisi di accertamento anni 2018/2020).

Nell'anno 2023, secondo quanto riferito, sono stati posti in riscossione coattiva attraverso l'Agenzia delle Entrate - Riscossione i seguenti tributi:

- IMU avvisi di accertamento per gli anni di imposta 2012/2015;
- TARES avvisi di accertamento per l'anno di imposta 2013;
- TARI avvisi di accertamento per gli anni di imposta 2014/2017 e solleciti anni 2018/2019;
- TASI avvisi di accertamento per l'anno di imposta dal 2014.

Sul punto l'Amministrazione ha fornito specifico prospetto concernente le poste contabili residue con riguardo al recupero dell'evasione.

CAPITOLO	ACCERTAMENTO	DENOMINAZIONE	IMPORTO ORIGINARIO	IMPORTO RESIDUO AL RENDICONTO 2023	IMPORTO RESIDUO AL 11/11/2024
37/1 - IMPOSTA MUNICIPALE PROPRIA PER ACCERTAMENTI	144/2021	PROVENTI DA ACCERTAMENTI IMU	77.334,25	3.733,25	0
37/1 - IMPOSTA MUNICIPALE PROPRIA PER ACCERTAMENTI	150/2022	ACCERTAMENTI IMU EMESSI NEL 2022	162.279,93	106.471,72	89.729,93
37/1 - IMPOSTA MUNICIPALE PROPRIA PER ACCERTAMENTI	20/2023	RUOLI POST RIFORMA - PROVENTI DA ACCERTAMENTI ICI / IMU - C/CP. 14039630 GENNAIO/DICEMBRE 2023	11.502,67	939,36	0
37/1 - IMPOSTA MUNICIPALE PROPRIA PER ACCERTAMENTI	83/2023	APPROVAZIONE RUOLI COATTIVI IMU 2012-2015	89.905,40	49.530,17	30.318,53
37/1 - IMPOSTA MUNICIPALE PROPRIA PER ACCERTAMENTI	139/2023	ACCERTAMENTI IMU EMESSI NEL 2023	263.591,93	263.591,93	186.964,27
79/1 - ACCERTAMENTO TASI	156/2021	ACCERTAMENTO TASI 2021	50.000,00	32.821,29	29.967,86
		ACCERTAMENTI TASI 2022	30.000,00	21.924,34	21.603,24
79/1 - ACCERTAMENTO TASI	84/2023	APPROVAZIONE RUOLI COATTIVI TASI 2014	5.736,00	2.902,83	2.212,15
79/1 - ACCERTAMENTO TASI	141/2023	ACCERTAMENTI TASI EMESSI NEL 2023	24.000,00	24.000,00	14.966,98
82/1 - ACCERTAMENTO TARI	31/2022	ACCERTAMENTI TARI EMESSI NEL 2022	78.719,67	52.314,61	49.217,42
82/1 - ACCERTAMENTO TARI	21/2023	RUOLI POST RIFORMA - PROVENTI DA ACCERTAMENTI TARI - TARES - TARSU - C/CP. 14039630 GENNAIO / DICEMBRE 2023	5.383,50	288,82	0
82/1 - ACCERTAMENTO TARI	66/2023	ACCERTAMENTI TARI 2019 EMESSI NEL 2023	500	369,75	0
82/1 - ACCERTAMENTO TARI	85/2023	APPROVAZIONE RUOLI COATTIVI TARES 2013, TARI 2014-2015-2016-2017	55.357,42	28.298,06	11.185,84
82/1 - ACCERTAMENTO TARI	87/2023	APPROVAZIONE RUOLI COATTIVI SOLLECITI TARI 2018 E 2019	31.025,88	29.534,02	15.982,06
82/1 - ACCERTAMENTO TARI	142/2023	ACCERTAMENTI TARI EMESSI NEL 2023	30.000,00	30.000,00	20.728,09
TOTALE				646.720,15	472.876,37

Fonte: Elaborazione Cdc su dati forniti con nota del Comune di Monsampolo del Tronto prot. n. 3621/2024

Il Comune, in ragione della scarsa efficacia della riscossione, ha nondimeno rappresentato come le difficoltà del recupero dell'evasione, proprie della specifica tipologia di attività, siano state acuite dai riflessi dovuti alla normativa emergenziale introdotta a seguito della pandemia *“che ha sospeso, temporaneamente, le attività di riscossione coattiva nonché previsto misure agevolative in ordine all'attività di riscossione”*.

L'Ente ha, altresì, evidenziato la portata normativa ed i rilevanti riflessi operativi della legge n. 160/2019 che ha introdotto ulteriori tutele nei confronti del contribuente prevedendo l'invio di un sollecito di pagamento che precede l'avvio della fase esecutiva.

Con riguardo alla TARI, l'Amministrazione ha riferito che l'inserimento di specifico prospetto sulla situazione debitoria degli anni precedenti nell'avviso di pagamento previsto dalle disposizioni dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) ha rappresentato atto di stimolo e impulso per diversi contribuenti a pagare i debiti pregressi al fine di evitare l'avvio della riscossione coattiva.

Tutto questo, secondo le deduzioni svolte, ha determinato un appesantimento delle procedure amministrative con conseguente pregiudizio sull'attività dell'ufficio tributi dell'Ente che ha, comunque, posto *“particolare attenzione alle politiche tributarie, ed in particolare alla lotta all'evasione”* allo scopo di garantire criteri di equità sociale e di efficace ed efficiente gestione delle entrate comunali, come confermato dagli stessi atti di programmazione nonché dal programma di mandato.

Con riferimento a tale aspetto l'Ente ha precisato di aver valutato *“l'opportunità di adottare un diverso metodo di riscossione coattiva, attraverso l'uso di una delle forme alternative al concessionario pubblico della riscossione previste dall'art. 52 del D. Lgs. n. 446/1997, anche in considerazione del fatto che il sistema di riscossione dell'Agenzia delle Entrate - Riscossione ha mostrato alcune inefficienze e non sembra prestare particolare importanza al recupero delle somme trasmesse dagli Enti locali, specie quando i singoli crediti sono di bassa entità”*. In tale prospettiva gli uffici comunali stanno svolgendo *“un'analisi valutativa circa le possibili nuove modalità di svolgimento della riscossione, tenendo in debito conto la recente riforma della riscossione di cui al D. Lgs. n. 110/2024”* anche al fine di imprimere un urgente impulso alle azioni di recupero ed evitare il dilatamento dei tempi di incasso nonché le azioni esecutive.

Alla luce di quanto esposto, nel prendere atto dell'attività svolta dall'Ente con particolare riferimento alle avvenute iscrizioni a ruolo coattivo e all'emissione di accertamenti esecutivi, si evidenzia tuttavia un volume degli incassi piuttosto ridotto, con ingenti somme

conservate a residuo anche al termine dell'esercizio 2023. Pur nella consapevolezza che il sistema della riscossione coattiva dei tributi delle entrate locali, compresi quelli in capo alla stessa ADER, sia fortemente influenzato in termini di efficacia dalle limitazioni imposte dalla vigente normativa e, negli ultimi anni, dalle varie definizioni agevolate dei carichi iscritti a ruolo concesse ai contribuenti, la Sezione raccomanda all'Ente una stringente vigilanza sull'operato della stessa ADER, anche alla luce delle rilevanti cancellazioni di crediti TARI intervenute nelle annualità 2020/2023, sulla cui inesigibilità l'Ente non ha dettagliato.

Sul punto, si osserva che l'accertamento di tributi in assenza della conseguente riscossione rappresenta attività non idonea ad assicurare la necessaria autonomia finanziaria ed il concreto conseguimento del principio di equità attraverso la corretta distribuzione del carico fiscale. La Sezione sollecita in tale prospettiva l'esercizio di ogni iniziativa utile al rafforzamento sul piano organizzativo e gestionale del sistema di riscossione delle entrate proprie, al fine di un progressivo aumento delle stesse e il correlato adeguamento delle risorse destinate al Fondo crediti di dubbia esigibilità, rappresentando, sin d'ora, che la fattispecie sarà oggetto di dedicati approfondimenti nei futuri cicli di controllo.

7. Andamento e tempestività dei pagamenti - Gestione dei residui passivi

La lettura comparata dei dati BDAP in relazione agli esercizi 2020/2022 ha dato atto di un incremento significativo degli impegni (in particolare al titolo II) e dei valori percentuali dei pagamenti in c/competenza. Per lo smaltimento dei residui i valori percentuali risultano in leggero incremento al titolo I mentre si rileva una concreta riduzione al titolo II, anche rilevante nell'esercizio 2022 (19,24%) rispetto ai precedenti (rispettivamente 43,88% nel 2020 e 42,34% nel 2021).

Tali evidenze, non coerenti con il correlato andamento positivo della cassa, rendevano opportuni approfondimenti diretti ad individuare le cause delle evidenziate difficoltà.

Sul punto, l'Ente ha annesso l'incremento degli impegni al titolo II all'aumento delle opere finanziate con fondi regionali, ministeriali e PNRR in corso di realizzazione nonché agli interventi per la ricostruzione post sisma 2016 avviati nelle ultime annualità. Sul punto il Comune ha riferito, stante la numerosità delle opere pubbliche attualmente in corso, la necessaria implementazione dell'area tecnica che gestisce la realizzazione di tali lavori, anche alla luce della complessa e continua evoluzione della normativa di settore.

Dette difficoltà, unitamente all'iter amministrativo molto più oneroso in termini di controlli e di atti da produrre (*"certificati di regolare esecuzione, approvazione stato finale dei lavori, collaudi"*), hanno determinato, secondo quanto rappresentato, un rallentamento nello smaltimento dei residui passivi al titolo II che ha mostrato, grazie anche alle misure adottate dagli uffici comunali, un sensibile miglioramento già nell'esercizio 2023.

7.1 Tempestività dei pagamenti

Parimenti non fisiologica appariva la situazione dei tempi di pagamento, con indicatori di tempestività (ITP) positivi e superiori ai termini di legge in tutto il quinquennio 2018/2022 e in aumento nel 2023 (52,75 giorni).

	2018	2019	2020	2021	2022
ITP	n.p.	48,39	36,05	20,00	25,01
Pagamenti posteriori alla scadenza	n.p.	1.479.050,25	833.198,62	1.156.651,37	1.373.554,46

Fonte: sito *web* istituzionale - Amministrazione trasparente - Pagamenti dell'Amministrazione

Peraltro, anche l'importo annuale dei pagamenti effettuati successivamente alla scadenza ha dato evidenza di incrementi per somme non trascurabili, problematica che persiste anche nell'esercizio 2023 (euro 2.032.659,17).

Detti esiti hanno imposto al Comune, anche nell'esercizio 2023, l'accantonamento di risorse correnti al fondo di garanzia per il pagamento dei debiti commerciali (FGDC), obbligatoriamente imposto, dall'esercizio 2021, in caso di mancata riduzione del debito commerciale residuo "anno su anno" e in caso di pagamenti non rispettosi dei termini previsti dall'art. 4 d.lgs. n. 231/2002.

Sul punto l'Ente, giustificando le evidenziate problematiche per la carenze di organico, ha confermato l'adozione di specifiche misure organizzative finalizzate a garantire una regolare gestione della spesa e rappresentato le rilevanti tematiche annesse alla gestione dei contributi a rendicontazione, incassati solo dopo averne anticipato l'impiego e aver dato conto dello stato di avanzamento dei lavori, prassi che complica l'iter lavorativo e impegna gli uffici comunali in articolate trasmissioni documentali, oltre che produrre effetti conseguenti sulla cassa. Secondo quanto dedotto, l'Amministrazione ha in programma una migliore definizione della struttura organica per renderla più confacente alle necessità e agli obiettivi comunali.

Alla luce di quanto rappresentato, si ritiene opportuno richiamare la vigente disciplina, di derivazione comunitaria (Dir. n. 2000/35/CE), in materia di tempestività dei pagamenti, nonché le specifiche prescrizioni poste dall'art. 9 d.l. n. 78/2009 comma 1, lett. a), punto 2,

ai sensi del quale *“il funzionario che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa è tenuto ad accertare preventivamente la compatibilità del cronoprogramma dei conseguenti pagamenti con i relativi stanziamenti di bilancio e con le regole di finanza pubblica”*.

Giova, altresì, menzionare l'art. 4, comma 1, d.lgs. n. 231/2002, ai sensi del quale *“gli interessi moratori decorrono, senza che sia necessaria la costituzione in mora, dal giorno successivo alla scadenza del termine per il pagamento”* e che, pertanto, *“la reiterazione di prassi non orientate al rigoroso rispetto delle scadenze di pagamento, potrebbe costituire fonte di responsabilità amministrativa a carico dei funzionari coinvolti”* (Corte conti, sez. contr. Marche, del. n. 150/2022/PRSP, Id., del. n. 3/2024/PRSE).

Alla luce di quanto rilevato, si raccomanda all'Amministrazione di porre in essere ogni sforzo organizzativo per la riduzione e l'eliminazione del fenomeno.

7.2 Gestione residui passivi

I residui passivi presentano una costante tendenza all'aumento, in particolare con riferimento ai debiti afferenti al titolo I della spesa (passati da euro 801.566,46 al 31 dicembre 2021 ad euro 1.223.193,18 al 31 dicembre 2022) e al titolo II (passati da euro 474.505,68 a euro 841.412,23). I dati di consuntivo 2023 non solo non palesano il conseguimento di risultati positivi, ma danno conto di un ulteriore rallentamento dei tassi di smaltimento dei residui passivi, dei medesimi titoli I (euro 1.415.504,46) e II (euro 1.082.711,81). Su tali esiti, ferme le deduzioni già svolte, l'Ente non ha prodotto ulteriori considerazioni.

Sul piano dell'anzianità, le verifiche istruttorie e la documentazione complessivamente acquisita hanno palesato la presenza di debiti al titolo I relativi alle annualità 2018-2019, di importo molto contenuto, in relazione ai quali sorgevano dubbi rispetto all'attività di controllo dei presupposti necessari alla cancellazione o conservazione degli stessi.

L'Amministrazione comunale, nelle deduzioni prodotte, ha, partitamente dato evidenza del pagamento o dello stralcio dei residui oggetto di approfondimento ovvero del loro mantenimento, in ragione della presenza di connesse problematiche al vaglio dell'Ente.

Sul punto, si rammenta l'importanza di provvedere celermente al pagamento dei propri debiti, nel pieno rispetto della vigente normativa in materia. Si sollecita l'attento monitoraggio del fenomeno al fine di adottare ogni misura idonea a migliorare i tassi di smaltimento delle poste in argomento.

8. Debiti fuori bilancio

Nel corso dell'esercizio 2021, l'Ente ha riconosciuto debiti fuori bilancio per euro 350.065,49 derivanti da sentenze esecutive (articolo 194, lett. a, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267), imputati all'esercizio di riconoscimento (2021) per euro 278.181,15 e agli esercizi successivi, "in base agli accordi con i creditori ex art. 194 co. 2 del Tuel", per euro 71.884,34.

Nell'esercizio 2021 l'entità dei debiti riconosciuti ha comportato il mancato rispetto del parametro obiettivo P6 (indicatore 13.1) ai fini dell'accertamento della condizione di deficitarietà di cui al decreto del Ministro dell'interno di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze del 28/12/2018.

Dal questionario debiti fuori bilancio 2021 (acquisito agli atti della Sezione con prot. n. 3462/2022) è emerso che del citato importo (euro 350.065,49), euro 116.994,68 sono stati coperti con stanziamenti del bilancio 2021 di parte corrente, euro 203.477,95 mediante applicazione della quota accantonata (euro 14.017,76), destinata (euro 99.912,22) e libera (euro 89.547,97) del risultato di amministrazione, euro 6.427,68 coperti con "altre specificità" ("Prelievo dal capitolo 2475 "Fondo Rischi su Sentenze" del Bilancio di Previsione 2021/2023" cfr., D.G.C. n. 26/2021) mentre per euro 71.884,34 l'Ente ha previsto la copertura in esercizi successivi (di cui "oltre il triennio" euro 18.139,49 nel 2024, euro 3.325,42 nel 2025 ed euro 1.700,27 nel 2026 per complessivi euro 23.165,18).

Nel corso dell'istruttoria si rendevano necessari approfondimenti in merito alla natura e all'origine di tali debiti fuori bilancio, al loro effettivo ammontare, alla loro copertura finanziaria ed alle modalità di pagamento, in quanto le attestazioni fornite al riguardo dall'OREF nella propria relazione al rendiconto dell'esercizio 2021 e nel questionario sui debiti fuori bilancio dello stesso esercizio non fornivano adeguati elementi di dettaglio.

I citati debiti fuori bilancio sono stati riconosciuti dal Consiglio Comunale con deliberazioni n. 26 del 31 maggio 2021 ad oggetto "Ordinanza Corte D'Appello di ancona Seconda Sezione civile: procedimento civile r.g. 923/2018. Riconoscimento legittimità debito fuori bilancio ex art. 194 comma 1 lett. a) d. lgs. 267/00 e relative variazioni di bilancio esercizio finanziario 2021/2023"; n. 43 del 29 novembre 2021 recante "Sentenza Commissione Tributaria Provinciale di Ascoli Piceno - Sezione 3 - Contenzioso tributario r.g.r. 118/2021. Riconoscimento legittimità debito fuori bilancio ex art. 194 comma 1 lett. a) D.Lgs. 267/2000"; n. 49 del 29 dicembre 2021 ad oggetto: "Riconoscimento legittimità debito fuori bilancio ex art. 194 comma 1 lett. a) D.Lgs. 267/2000 - Avvisi bonari Agenzia delle Entrate n. 08617881621, n. 232238917 e n. 55096771815 - Liquidazione

IVA anni 2016 - 2017 - 2018". Sui rispettivi atti deliberativi l'Organo di revisione si esprimeva (parere *favorevole*) rispettivamente, con verbale n. 14 del 28 maggio 2021, n. 7 del 22 novembre 2021 e n. 15 del 23 dicembre 2021.

In argomento sono emersi diversi profili critici.

La deliberazione di riconoscimento C.C. n. 26 del 31 maggio 2021, risultava, infatti, adottata nell'esercizio successivo (2021) a quello di emersione delle correlate passività (Ordinanza della Corte D'Appello di Ancona del 11/11/2020) sebbene *i principi di sana e corretta gestione finanziaria impongano di effettuare il tempestivo riconoscimento dei debiti fuori bilancio al fine di non pregiudicare l'attendibilità delle risultanze di gestione e l'equilibrio economico-finanziario complessivo dell'ente* (Corte conti, Sez. reg. contr. Marche, del. n. 13/2024/PRSE).

In particolare, nella deliberazione C.C. n. 49 del 29 dicembre 2021 si dava atto che in fase di liquidazione trimestrale IVA 2017 veniva riscontrato un credito che appariva non congruo rispetto alle movimentazioni fiscali dell'Ente. L'Amministrazione procedeva quindi alla ricognizione delle liquidazioni IVA anni 2015, 2016 e 2017, riscontrando errori interpretativi della normativa del regime IVA di "scissione dei pagamenti" (*"Split Payment"*). Per tali motivazioni nell'esercizio 2018 (*"determinazione n. 38/135 del 24/04/2018"*) il Comune affidava *"un incarico per la sistemazione della contabilità IVA dal 2015 al 2017 e successiva predisposizione di eventuale dichiarazione integrativa, al fine di sanare eventuali errori, accertare l'effettivo credito Iva e consentire il suo eventuale utilizzo da parte dell'Ente"*. Il professionista incaricato, predisposte le dichiarazioni integrative IVA annualità 2015, 2016 e 2017, procedeva alla correzione degli F24 errati per i quali, tuttavia, l'Ente non effettuava *"alcun pagamento delle somme dovute ed accertate, come da dichiarazioni integrative"*.

In conseguenza di ciò nell'esercizio 2018 perveniva al Comune *"l'atto n. 23223891716 da parte dell'Agenzia delle Entrate relativo al Modello IVA 2017 (periodo d'imposta 2016) con la richiesta di pagamento di complessivi € 59.294,79 [...]"* a seguito del quale l'Ente, con *"determinazione n. 80/423 del 21/12/2018"*, faceva ricorso *"alla rateizzazione del debito, attraverso l'impegno a pagare 20 rate trimestrali come da apposito piano allegato all'atto determinativo, e ad impegnare le somme dovute"* senza, tuttavia, procedere all'attivazione della procedura di riconoscimento dei debiti fuori bilancio, come dallo stesso Ente dedotto nella citata deliberazione C.C. n. 49/2021 (*"nell'esercizio 2018 non si è provveduto né al pagamento delle somme dovute in base alle dichiarazioni integrative, né al riconoscimento del debito fuori bilancio delle somme dovute a seguito dell'avviso pervenuto [...], seppure si è dato avvio al pagamento nella forma rateizzata"*).

Nell'esercizio 2021 pervenivano all'Ente dall'Agenzia delle Entrate gli ulteriori due atti n. 08617881621 *“relativo al Modello IVA 2016 (periodo d'imposta 2015) con la richiesta di pagamento di complessivi € 14.309,83 di cui € 8.305,00 per imposta a debito, € 4.098,00 per sanzioni ed € 1.906,83 per interessi, oltre € 1.546,51 per interessi sulla rateizzazione”* e n. 55096771815 *“relativo al Modello IVA 2018 (periodo d'imposta 2017) con la richiesta di pagamento di complessivi € 53.287,44 di cui € 43.955,55 per imposta a debito, € 4.395,56 per sanzioni ed € 4.936,33 per interessi, oltre € 6.049,19 per interessi sulla rateizzazione”*.

Secondo quanto puntualizzato nella deliberazione n. 49/2021 *“il pagamento di quanto dovuto, attraverso le dichiarazioni integrative IVA avrebbe impedito sanzioni ed interessi di importi così alti; il pagamento sarebbe dovuto avvenire, prima degli atti di accertamento da parte dell'Agenzia delle Entrate, ovvero al massimo al momento della dichiarazione integrativa, corrispondente al momento in cui si è consolidato il quantum debeatur; regolarizzando la posizione con l'Agenzia delle Entrate entro 30 giorni dal ricevimento dell'avviso, la sanzione per omesso o tardivo versamento è ridotta ad un terzo”*. Le medesime deduzioni danno atto, nondimeno, del pagamento di *“una somma differenziale di circa € 30.000 per una mancanza sia dei tecnici che degli amministratori di allora”*.

Sulla scorta della suindicata ricostruzione fattuale e temporale si osserva che l'Ente, pur essendo *“già dal 2018 [...] consapevole di dover pagare”* ha atteso, con comportamento volutamente omissivo, ben tre anni prima di riconoscere il debito fuori bilancio derivante dai predetti *“avvisi bonari”*, ossia dal 2018 fino al 2021, ponendo in essere una condotta colpevolmente inerte. Sotto diversa angolazione, va evidenziato che la rateizzazione ha proiettato gli oneri derivanti dal DFB su un arco di tempo superiore al triennio (annualità 2021/2026). Orbene, sulla base delle modifiche apportate all'art. 194, comma 3 TUEL tramite l'art. 53, comma 6, d.l. 14 agosto 2020, n. 104 (convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126), nella attuale formulazione, si prevede che *“[...] Per il finanziamento delle spese suddette.... l'ente localein presenza di piani di rateizzazioni con durata diversa da quelli indicati al comma 2, può garantire la copertura finanziaria delle quote annuali previste negli accordi con i creditori in ciascuna annualità dei corrispondenti bilanci, in termini di competenza e di cassa. Nella relativa deliberazione consiliare viene dettagliatamente motivata l'impossibilità di utilizzare altre risorse”*. Va, tuttavia, osservato che nella delibera C.C. n. 49/2021 l'Ente non dà atto della *impossibilità di utilizzare altre risorse*, come specificamente previsto dalla norma, limitandosi invece a precisare in via generica che *“la spesa complessiva trova adeguata copertura negli stanziamenti di bilancio 2021/2023 [...]”*.

Peraltro, la mancata rappresentazione delle citate poste, ancorché regolate nelle successive annualità, e la mancata predisposizione di adeguati accantonamenti nel risultato di amministrazione, circostanza confermata dallo stesso Ente in sede istruttoria, ha contribuito all'alterazione del saldo finale degli esercizi 2018/2020, con evidenti effetti distorsivi nella determinazione del risultato di amministrazione.

L'Ente ha al riguardo rappresentato che il provvedimento di riconoscimento in argomento (deliberazione C.C. n. 49/2021) è stato preceduto da una approfondita e complessa istruttoria dovuta al collocamento a riposo del responsabile dell'ufficio e alla necessità di *"inquadrare giuridicamente e contabilmente la problematica di non facile definizione"* anche in considerazione delle diverse figure coinvolte (compagine politica, Organo di revisione, Segretario Comunale e Responsabile finanziario) e dell'esigenza di *"elaborare unitariamente la vicenda in quanto gli avvisi erano tutti avvinti da una continuazione"*.

Ciò nonostante, si rileva il tardivo riconoscimento del debito fuori bilancio intervenuto solo nell'esercizio 2021, benché l'individuazione e quantificazione dei debiti fuori bilancio nel corso dell'esercizio finanziario costituisca un preciso dovere del Consiglio dell'Ente, investito non solo dell'obbligo di dare atto del permanere degli equilibri di bilancio e di verificare nella stessa sede la sussistenza di debiti fuori bilancio, ma anche di fornire, al riguardo, idonea motivazione del riconoscimento.

Ulteriore compito della delibera consiliare è l'accertamento delle cause che hanno originato il debito e delle conseguenziali ed eventuali responsabilità, funzione rafforzata dalla previsione dell'invio alla Procura regionale della Corte dei conti (art. 23, comma 5, l. n. 289/2002) delle delibere di riconoscimento. Pertanto, *nella delineata prospettiva interpretativa, la delibera consiliare svolge sia una funzione tipicamente giuscontabilistica, finalizzata ad assicurare la salvaguardia degli equilibri di bilancio; sia garantista, ai fini dell'accertamento dell'eventuale responsabilità amministrativo-contabile* (Corte conti, Sez. contr. Puglia, del. n. 99/2017/PRSP). Alla luce delle superiori deduzioni, la Sezione non può non censurare il comportamento del Comune di Monsampolo del Tronto con riguardo ai profili procedurali in argomento.

P.Q.M.

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

RILEVA

- il mancato rispetto nell'esercizio 2021 del parametro di deficitarietà strutturale P6 "Debiti riconosciuti e finanziati" di cui al D.M. 28 dicembre 2018;
- la presenza di profili di criticità relativi al riconoscimento dei debiti fuori bilancio, in violazione della normativa di riferimento (in particolare, art. 194 TUEL).

RACCOMANDA

- il puntuale adempimento degli obblighi in materia di pubblicità e trasparenza;
- una accurata analisi delle entrate da assoggettare al meccanismo di svalutazione mediante accantonamento al Fondo crediti dubbia esigibilità e il costante monitoraggio dell'adeguatezza dello stesso in aderenza ai principi contabili;
- l'approfondita e costante verifica dell'andamento del contenzioso pendente prestando massima attenzione alla stima del rischio soccombenza al fine di costituire un adeguato fondo rischi;
- il rispetto della disciplina contabile in punto di corretta costituzione del Fondo pluriennale vincolato e di adozione dei relativi cronoprogrammi di spesa;
- l'adozione di ogni iniziativa utile al miglioramento, sul piano organizzativo e gestionale, della riscossione delle entrate di natura tributaria ed extratributaria, in particolare in conto residui, anche con specifico riguardo a quelle derivanti dal recupero dell'evasione tributaria, nonché di svolgere una stretta vigilanza sull'operato degli agenti incaricati della riscossione coattiva;
- l'adozione di misure in grado di assicurare la celerità di gestione dei procedimenti di spesa onde evitare l'accumulo di residui passivi;
- il rispetto della normativa in tema di tempestività dei pagamenti, anche al fine di mantenere entro contenuti limiti l'importo dei pagamenti effettuati dopo la scadenza dei termini di legge;
- una rigorosa verifica delle partite debitorie che concorrono a determinare il volume dei residui passivi e dei presupposti per il loro mantenimento in bilancio.

RICHIAMA

l'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Monsampolo del Tronto ad esercitare la propria funzione di collaborazione e vigilanza con la massima diligenza, altresì, con specifico riferimento alle osservazioni sopra formulate, nel pieno rispetto della vigente normativa;

INVITA

l'Amministrazione comunale ad adottare misure idonee a superare le rilevate criticità, riservandosi, in occasione del controllo sui rendiconti degli esercizi finanziari successivi, di verificare la corretta applicazione della normativa concernente i profili rilevati;

DISPONE

che la presente deliberazione sia trasmessa, telematicamente, al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Monsampolo del Tronto (AP), nonché - con riferimento ai profili di cui al precedente punto 8 - alla Procura regionale della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 52, comma 4, del d.lgs. n. 174/2016.

Ai sensi dell'art. 31 d.lgs. n. 33/2013, la presente pronuncia dovrà, altresì, essere pubblicata sul sito *Internet* dell'Amministrazione comunale secondo le modalità di legge.

Così deciso nella Camera di consiglio del 22 gennaio 2025

Il Magistrato relatore

Renato Catalano

f.to digitalmente

Il Presidente

Vincenzo Palomba

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria in data 27 gennaio 2025

Il Direttore della Segreteria

dott.ssa Barbara Mecozzi

f.to digitalmente