



CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

nella Camera di consiglio del 19 febbraio 2025

composta dai magistrati:

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

RENDICONTI ESERCIZI 2021-2022
COMUNE DI GROTTAZZOLINA (FM)

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 Grottazzolina (FM) in ordine ai rendiconti 2021 e 2022, acquisite in atti, rispettivamente, con prot. n. 3256 del 3 novembre 2022 e n. 5227 del 30 novembre 2023;

Vista la nota istruttoria prot. n. 3659 del 15 novembre 2024, con cui il magistrato incaricato informava il comune di Grottazzolina circa gli esiti dei controlli effettuati chiedendo chiarimenti ed integrazioni;

Viste le richieste di proroga avanzate dal Comune di Grottazzolina in data 11 dicembre 2024 e 10 gennaio 2025, formalmente accolte da questa Sezione regionale di controllo con note prot. n. 3820 del 12 dicembre 2024 e n. 90 del 13 gennaio 2025;

Viste le deduzioni formulate dall’Ente, acquisite agli atti di questa Sezione regionale di controllo, unitamente ai relativi allegati, con prot. n. 255 del 24 gennaio 2025;

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. Marco Mazzocco

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 ed 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 la necessità 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.

Peraltro, 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). È in tale prospettiva che 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 Grottazzolina (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. Ritardata approvazione del rendiconto

In sede istruttoria veniva rilevata la tardiva approvazione del rendiconto 2022 avvenuta con deliberazione di Consiglio comunale n. 17 del 15 giugno 2023, dunque oltre i termini fissati dal legislatore (30 aprile), criticità, peraltro, rilevata anche dallo stesso OREF che sollecitava l'Ente *"ad adoperarsi affinché situazioni del genere non abbiano più a ripetersi"*.

Al riguardo, l'Amministrazione ha evidenziato che detto ritardo deve annettersi a difficoltà *"contingenti e organizzative"*.

Nel prendere atto delle giustificazioni addotte, la Sezione raccomanda l'adozione di opportune misure organizzative volte al puntuale rispetto della tempistica di approvazione dei documenti contabili e del loro inserimento in BDAP, in ragione delle conseguenze che il legislatore prevede in caso di violazione (artt. 161, comma 4, 227, comma 2-bis, e 243, comma 6, lett. a), TUEL), anche in termini di restrizioni della capacità assunzionale (art. 9, comma 1-quinquies, d.l. n. 113/2016).

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	1.062.684,51	1.184.062,70	1.262.818,08	1.971.191,17	1.495.222,36
Riscossioni	2.645.558,11	2.775.666,56	2.974.559,93	2.606.707,53	3.587.857,97
Pagamenti	2.524.179,92	2.696.911,18	2.266.186,84	3.082.676,34	2.982.631,57
Saldo di cassa al 31 dicembre	1.184.062,70	1.262.818,08	1.971.191,17	1.495.222,36	2.100.448,76
Fondo di cassa al 31 dicembre	1.184.062,70	1.262.818,08	1.971.191,17	1.495.222,36	2.100.448,76

Esercizi	2018	2019	2020	2021	2022
Residui attivi	854.280,33	881.891,05	1.544.694,35	2.011.140,16	1.862.301,48
Residui passivi	869.828,16	754.650,04	1.022.990,48	844.561,08	1.532.292,64
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	44.268,86	28.672,84	32.065,45	50.500,98	24.090,35
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	140.114,47	143.570,32	1.042.833,48	1.256.748,12	1.589.734,28
Fondo pluriennale vincolato per attività finanziarie	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Risultato di amministrazione al 31 dicembre	984.131,54	1.217.815,93	1.417.996,11	1.354.552,34	816.632,97
Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre					
Parte accantonata					
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	420.031,37	605.284,93	591.378,94	261.184,32	237.063,38
Fondo anticipazioni liquidità DL 35/2013	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	0,00	0,00	7.000,00
Altri accantonamenti	9.760,50	15.759,82	53.047,60	119.063,34	123.710,89
Totale parte accantonata	429.791,87	621.044,75	644.426,54	380.247,66	367.774,27
Parte vincolata					
Vincoli derivanti da leggi e da principi contabili	8.501,64	8.501,64	87.996,04	11.613,64	19.975,92
Vincoli derivanti da trasferimenti	12.221,28	0,00	20.896,19	600.000,00	0,00
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	33.911,00	33.911,00	0,00	0,00	0,00
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Altri vincoli	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale parte vincolata	54.633,92	42.412,64	108.892,23	611.613,64	19.975,92
Parte destinata agli investimenti					
Totale parte destinata agli investimenti	20.065,03	95.926,56	12.275,99	19.998,22	0,00
Totale parte disponibile	479.640,72	458.431,98	652.401,35	342.692,82	428.882,78

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

I dati esposti danno conto di un progressivo decremento del risultato contabile di amministrazione (lettera A del prospetto ministeriale) passato da euro 1.417.996,11 (2020) ad euro 816.632,97 (2022).

Gli *Altri accantonamenti* registrati nell'esercizio 2021 per complessivi euro 119.063,34 sono così distinti: euro 15.436,35 per fondo accantonamento rinnovo CCNL; euro 30.000,00 per fondo passività potenziali; euro 68.155,41 per "fondo accantonamento introiti rateali trasformazione diritto di superficie in diritto di proprietà - Aree PEEP di Piazza Bolzetta - vedi CAP.E . 4000263/0"; euro 5.471,58 per indennità di fine mandato del sindaco.

Nell'esercizio 2022 gli *Altri accantonamenti*, pari a euro 123.710,89, sono afferenti per euro 8.118,82 a indennità di fine mandato; per euro 85.996,69 per "fondo accantonamento introiti

rateali trasformazione diritto di superficie in diritto di proprietà - Aree PEEP di Piazza Bolzetta - VEDI CAP.E . 4000263/0" e per euro 11.155,87 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 rischi contenzioso, Fondo perdite società partecipate e Altri accantonamenti prudenziali, di seguito esaminati

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	854.280,33	881.891,05	1.544.694,35	2.011.140,16	1.862.301,48
FCDE	420.031,37	605.284,93	591.378,94	261.184,32	237.063,38
Quota di accantonamento al FCDE	49,17%	68,63%	38,28%	12,99%	12,73%

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

Il Fondo mostra un *trend* decrescente, non sempre parametrato all'incremento della mole complessiva dei residui attivi mantenuti nel conto del bilancio. Gli andamenti confermano, infatti, la presenza negli esercizi 2021 e 2022 di un FCDE al 31 dicembre (rispettivamente, euro 261.184,32 ed euro 237.063,38) con la quota di accantonamento (12% circa) più bassa in tutto il quinquennio 2018-2022.

La disponibilità delle risultanze afferenti alla gestione 2023 ha consentito di appurare un accantonamento pari ad euro 248.304,84, a fronte di un complessivo dei residui attivi pari a euro 1.640.165,99 risultando dunque la quota accantonata (15% circa) di poco superiore a quella registrata nel 2021 e 2022.

Sulla scorta delle attestazioni delle relazioni-questionario l'Ente non risulta essersi avvalso negli esercizi 2021 e 2022 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 1 e 3) 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 negli esercizi in esame tale fondo, calcolato mediante il metodo ordinario e la media semplice,

fosse diretto a sterilizzare unicamente le risorse del titolo I (tip. 101) e III (tip. 100, 200 e 500), le uniche, secondo le scelte operate dall'Ente, a dar luogo a criticità di incasso.

Titolo	tipologia	Importo accantonato a FCDE	
		2021	2022
I	101: Imposte, tasse e proventi assimilati non accertati per cassa	207.209,56	158.219,54
III	100: Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	50.195,46	72.852,56
	200: Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	10,43	20,00
	500: Rimborsi e altre entrate correnti	3.768,87	5.971,28
TOTALE FCDE		261.184,32	237.063,38

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

L'Organo di revisione attestava nella propria Relazione al rendiconto 2021 la verifica *“della quantificazione del FCDE in base a quanto richiesto al punto 3.3 [...]”* dando atto che una parte del Fondo (euro 50.000,00) era stato *“iscritto a titolo prudenziale per eventuali minori incassi derivanti dal gettito IMU, [...] in aggiunta alla percentuale di accantonamento previsto dalle norme di riferimento”* mentre nell'esercizio 2022, senza pronunciarsi espressamente sull'adeguatezza del fondo, l'OREF richiamava unicamente la normativa di riferimento.

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* - considerando nel computo tutti i residui di cui al titolo I e III - restituiva il dato di euro 332.095,72 nell'esercizio 2021 ed euro 243.028,07 nel 2022, importi entrambi superiori rispetto a quelli contabilizzati dall'Ente, seppur con un delta di minor rilevanza per l'anno 2022.

In sede istruttoria, perplessità suscitava la decisione di escludere dal computo del FCDE parte delle entrate del Titolo III tipologia 500, pur in presenza negli esercizi in esame di pertinenti residui conservati in contabilità (rispettivamente, euro 96.977,22 ed euro 132.458,84), in assenza di informazioni utili a corroborare la scelta dell'Ente.

Si constatava, peraltro, la sottrazione dal procedimento di svalutazione dei residui - inerenti a crediti presuntivamente vantati verso pubbliche amministrazioni - iscritti nei titoli II e IV, tenuto peraltro conto, con riguardo a quelli di cui al titolo IV, del loro importo complessivo (euro 1.120.919,71, pari quindi al 60% circa dello *stock* totale dei residui al 31.12.2022), del

loro scarso indice di realizzazione e smaltimento (18,09% nel 2021 e 41,69% nel 2022 - dati BDAP - Indicatori analitici) e della presenza di alcune poste relative ad esercizi risalenti (2016 - 2018).

In riscontro ai rilievi istruttori l'Amministrazione ha rappresentato che in entrambe le annualità tutti i residui conservati al titolo I e al titolo III tipologie 100 e 200 *"sono stati oggetto di procedimento di svalutazione per la loro interezza"*. Nella memoria pervenuta l'Ente ha fornito dei prospetti (rispettivamente, anno 2021 e 2022) elencanti le singole poste di credito assoggettate a svalutazione, dando, altresì, evidenza di non aver considerato nel computo del Fondo parte dei residui della tipologia 500 in quanto afferenti a crediti (*"rimborso delle spese di segreteria convenzionata"*; *"rimborso delle quote di compartecipazione all'ecocentro della Val d'Ete"*) vantati nei confronti di altre pubbliche Amministrazioni *"che hanno assunto idoneo impegno di spesa"*.

Va osservato che il Comune - nel limitarsi alla trasmissione dei prospetti sopra riportati - non ha offerto elementi idonei a superare le perplessità emerse con riguardo alla verosimile sottostima dell'ammontare accantonato, in particolare con riferimento all'annualità 2021. Nessuna specifica deduzione risulta poi svolta rispetto alla mancata sterilizzazione dei residui del titolo II e del titolo IV. Peraltro, con riferimento ai residui di cui al titolo IV l'Ente - a fronte di specifica richiesta istruttoria sul punto - ha dichiarato che gli stessi corrispondono tutti a crediti per i quali sussiste un regolare impegno di spesa assunto dall'amministrazione erogante.

In termini generali, la Sezione ritiene opportuno rammentare come 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).

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, l'ente incorre nel rischio della mancata riscossione di entrate non adeguatamente svalutate, con

conseguente possibile pregiudizio per gli equilibri di bilancio, derivante dall'assunzione di impegni di spesa che non troverebbero una adeguata copertura.

Inoltre, benché 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), tra i quali figurano “*i crediti da altre amministrazioni pubbliche, in quanto destinate ad essere accertate a seguito dell'assunzione dell'impegno da parte dell'amministrazione erogante*”, va al contempo considerato che, 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).

Ciò rammentato, il Collegio, pur prendendo atto delle deduzioni e dei chiarimenti forniti dal Comune, evidenzia come dalla documentazione esaminata emerge la permanenza in bilancio, nelle annualità considerate, di un rilevante importo di crediti (alcuni dei quali risalenti) non sterilizzati mediante lo strumento del FCDE. Infatti, l'FCDE accantonato al 31 dicembre 2022 (euro 237.063,38) risulta pari al 12% circa del totale dei residui attivi dell'Ente alla medesima data, pari a complessivi euro 1.862.301,48.

Tale limitata quota di accantonamento che, sebbene in lieve miglioramento nel 2023 (accantonamento pari al 15%), risulta significativamente inferiore rispetto a quelle registrate negli altri esercizi del quinquennio 2018-2022 (cfr., supra § 3.1), appare particolarmente significativa anche in considerazione dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione disponibile (cfr., infra § 3.7) cui l'Ente ha fatto ricorso negli esercizi in esame; utilizzo che deve essere inevitabilmente preceduto dall'attento monitoraggio del grado di riscossione dei residui e dalla adeguata valutazione del relativo accantonamento a FCDE.

Pertanto, 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, ad un accurata valutazione del rischio di riscossione anche in relazione alle poste in linea di principio escluse dall'obbligo di svalutazione, 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 2022.

31 dicembre	2018	2019	2020	2021	2022
Fondo rischi contenzioso	0,00	0,00	0,00	0,00	7.000,00

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

Con riguardo all'importo accantonato l'OREF nella relazione-questionario sui DFB, attestando la congruità della somma, confermava la positiva analisi dell'alea di soccombenza e la quantificazione dell'accantonamento *"secondo la valutazione discrezionale dell'Ente"*.

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*).

Sul punto l'Amministrazione ha dedotto l'assenza nell'esercizio 2021 di contenziosi per i quali fosse *"rilevabile un apprezzabile rischio di soccombenza"* e la quantificazione del fondo contenzioso 2022 (euro 7.000) a seguito di una *"stima forfettaria e non analitica"*. Con riferimento all'esercizio 2022 va, dunque, rilevata la quantificazione in via meramente sommaria e forfettaria dell'accantonamento, in assenza di una prodromica ed analitica stima del rischio di soccombenza per ciascun giudizio in essere.

Perplessità sorgono anche in relazione all'attendibilità delle attestazioni dell'Organo di Revisione rispetto alla congruità del fondo in parola, stante l'assenza di una puntuale ricognizione del contenzioso e di specifiche informazioni sulle cause pendenti da cui derivare la stima del rischio di soccombenza.

Pertanto, dai riscontri forniti in sede istruttoria dall'Ente (cfr. allegato 9 - *Registro dei contenziosi*) emerge che solo in sede di rendiconto relativo all'annualità 2023 il fondo contenzioso - quantificato in euro 30.100,00 - è stato calcolato dall'ente sulla base di una valutazione del rischio di soccombenza in relazione a ciascuno dei contenziosi in essere.

Ciò posto, il Collegio rammenta anzitutto l'importanza - nel sistema dell'armonizzazione contabile - della corretta quantificazione del fondo rischi contenzioso, misura di carattere prudenziale, la cui costituzione risulta doverosa in forza di quanto previsto l'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 (cfr. punto 5.2. lettera h).

Trattasi, infatti, di misura volta a consentire all'ente gravato dal contenzioso di premunirsi di una provvista adeguata a mitigare l'impatto sul bilancio delle eventuali sentenze di condanna (cfr. Corte conti, Sez. Contr. Piemonte, del. n. 9/2024/PRSE). 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.

La giurisprudenza della Sezione delle autonomie (cfr., deliberazione n. 14/2017/INPR) ha da tempo evidenziato come, ai fini della corretta quantificazione del Fondo contenzioso, *“risulta essenziale 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. (...) la somma accantonata non darà luogo ad alcun impegno di spesa e confluirà nel risultato di amministrazione per la copertura delle eventuali spese derivanti da sentenza definitiva, a tutela degli equilibri di competenza nell'anno in cui si verificherà l'eventuale soccombenza”*.

Nel declinare le modalità da seguire per la adeguata quantificazione del fondo, che deve basarsi su una analitica valutazione delle specifiche situazioni oggetto di contenzioso, la giurisprudenza di questa Corte (Corte conti Sez. reg. contr. Lazio, del. n. 18/2020/PRSE; Sez. reg. contr. Lombardia, del. n. 69/2020/PRSE; Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, del. n. 37/2023/VSG) ha fatto riferimento alla classificazione delle passività potenziali tra passività *“probabili”*, *“possibili”* e da *“evento remoto”*, avendo riguardo ai seguenti principi:

- la passività *“probabile”*, con indice di rischio del 51%, (che impone un ammontare di accantonamento che sia pari almeno a tale percentuale), è quella in cui rientrano i casi di provvedimenti giurisdizionali non esecutivi, nonché i giudizi non ancora esitati in decisione, per i quali l'avvocato abbia espresso un giudizio di soccombenza di grande rilevanza (cfr., al riguardo, documento OIC n. 31 e la definizione dello IAS 37, in base al quale l'evento è probabile quando si ritiene sia più verosimile che il fatto si verifichi piuttosto che il contrario);
- la passività *“possibile”* che, in base al documento OIC n. 31, nonché dello IAS 37, è quella in relazione alla quale il fatto che l'evento si verifichi è inferiore al probabile e, quindi, il

range di accantonamento oscilla tra un massimo del 49% e un minimo determinato in relazione alla soglia del successivo criterio di classificazione;

- la passività da "evento remoto", la cui probabilità è stimata inferiore al 10%, con accantonamento previsto pari a zero.

Alla luce di quanto sopra, il Collegio - rilevata l'inattendibilità della quantificazione del fondo rischi contenzioso così come operata dall'Ente in relazione all'esercizio 2022, poiché avvenuta in modo sommario e forfettario, diversamente da quanto avvenuto in relazione all'esercizio 2023, ove si riscontra una più analitica valutazione del contenzioso - richiama 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, da quantificarsi in conformità ai principi sopra richiamati.

Va inoltre rilevato che l'esame della documentazione in atti evidenziava la presenza di residui passivi, anche risalenti, afferenti a "*Spese legali*" 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 trattarsi in larga parte di controversie estinte per le quali l'Ente è in attesa di fattura del legale di parte.

Sul punto, con riguardo alle spese correlate al conferimento di incarichi a legali esterni e alla riscontrata assenza, sulla base delle attestazioni delle Relazioni-questionario al rendiconto 2021 e 2022, della relativa voce nel fondo pluriennale vincolato di parte corrente, si sollecita il rispetto del citato punto 5.2 lett. g), allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 che, al fine di dare certezza alla copertura della spesa sin dal momento dell'affidamento dell'incarico al legale, ha previsto, in deroga al principio di competenza finanziaria potenziata, la registrazione in bilancio dell'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). 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 (Corte conti, Sez. contr. Marche, del. n. 11/2025/PRSP).

Al fine, poi, di evitare la formazione di debiti fuori bilancio, si evidenzia che l'Ente è tenuto a informarsi periodicamente, tramite il legale incaricato, se sulla base dell'andamento del giudizio, l'impegno iniziale, quantificato sulla scorta dell'originario preventivo di spesa, sia congruo e, in caso contrario, se si debba procedere alla necessaria integrazione dello stanziamento (Corte conti, Sez. contr. Marche, del. n. 164/2024/PRSP).

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)

Oggetto di puntuali approfondimenti, è stato, altresì, il fondo di garanzia debiti commerciali (FGDC) in ragione di disallineamenti tra le risultanze attestata dall'OREF e quelle reperibili nel sito *web* istituzionale.

In sede istruttoria, l'Ente ha trasmesso il dettaglio delle verifiche per l'anno 2021, parte integrante della deliberazione di Giunta comunale n. 11/2022 (*Allegato 10*) e copia della deliberazione di Giunta n. 7/2023 contenente il dettaglio del calcolo per l'esercizio 2022 (*Allegato 11*).

Con la prima deliberazione citata il Comune di Grottazzolina accertava la mancata riduzione del 10% dello stock di debito commerciale scaduto, ma non procedeva all'accantonamento in quanto il debito commerciale residuo scaduto rilevato alla fine dell'anno precedente (euro zero) non superava il 5% del totale delle fatture ricevute nel medesimo esercizio (euro 71.249,59), con un indicatore annuale dei tempi di pagamento di -14; con la D.G.C. n. 7/2023, parimenti, l'Ente attestava la riduzione del 10% dello *stock* dei debiti commerciali scaduti e non pagati alla fine dell'esercizio precedente (euro 14.063,45) rispetto a quello del secondo esercizio precedente (euro 31.850,63).

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	9.760,50	1.235,52	3.353,55	5.471,58	8.118,82

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

L'assenza di positive verifiche da parte dell'OREF rispetto alla quantificazione del fondo ha dato l'abbrivio a puntuali approfondimenti istruttori. L'Amministrazione ha fornito riscontro con esaustivi chiarimenti esplicativi.

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 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 Utilizzo di avanzo di amministrazione

La documentazione in atti (prospetti contabili BDAP "Entrate", "Quadro generale riassuntivo" e "Verifica equilibri") dava conto dell'utilizzo nell'esercizio 2021 di avanzo di amministrazione contabilizzato in sede di rendiconto 2020 per totali euro 598.670,44, di cui 47.752,94 per spese correnti e 550.917,50 per spese in conto capitale, importi non coerenti con gli omologhi attestati dall'OREF nella relazione-questionario al rendiconto 2021 (euro 586.394,45) e con i dati dei prospetti "a1) Elenco risorse accantonate" e "a2) Elenco risorse vincolate" disponibili nella BDAP e allegati al rendiconto 2021.

In sede istruttoria è stata chiesta la natura dell'avanzo applicato (accantonato, vincolato, destinato, disponibile) con indicazione, per ciascuna componente, dell'origine (entrata corrente o in conto capitale) e delle spese finanziate.

L'Ente ha fornito riscontro con un prospetto riepilogativo delle spese finanziate con l'avanzo applicato con specificazione del tipo di avanzo e dell'importo, allegando le relative deliberazioni (Consiglio comunale n. 38, 42 e 49/2021) e il seguente prospetto di sintesi.

	Totale	Utilizzata	Non utilizzata
Parte accantonata:	644.426,54	4.483,86	639.942,68
Parte vincolata:	108.892,23	100.390,59	8.501,64
Parte destinata:	12.275,99	12.275,99	0,00
Parte disponibile:	652.401,35	481.520,00	170.881,35
TOTALE	1.417.996,11	598.670,44	819.325,67

Fonte: Nota Comune di Grottazzolina prot. n. 255/2025

Similari problematiche si sono riscontrate per l'annualità 2022 in relazione alla quale la documentazione disponibile nella BDAP (prospetti contabili "Entrate", "Quadro generale riassuntivo" e "Verifica equilibri") dava evidenza di utilizzo di avanzo per euro 837.207,54 di cui euro 26.559,32 a spesa corrente ed euro 810.648,22 a spesa capitale, in misura non coerente con le attestazioni dell'OREF nella relazione-questionario (euro 603.112,00).

La documentazione pervenuta (prospetto riepilogativo e deliberazioni C.C. n. 12, 29 e 36/2022) ha acclarato le seguenti risultanze.

	Totale	Utilizzata	Non utilizzata
Parte accantonata:	380.247,66	23.447,32	356.800,34
Parte vincolata:	611.613,64	603.112,00	8.501,64
Parte destinata:	19.998,22	19.998,22	0,00
Parte disponibile:	342.692,82	190.650,00	152.042,82
TOTALE	1.354.552,34	837.207,54	517.344,80

Fonte: Nota Comune di Grottazzolina prot. n. 255/2025

Alla stregua di quanto acclarato dall'Organo di revisione nelle proprie relazioni-questionario e di quanto rilevato in relazione ai citati allegati disponibili nella BDAP, non risultano, tuttavia, chiarite le ragioni dei segnalati disallineamenti.

Il Collegio richiama pertanto l'Amministrazione e l'Organo di revisione, per il futuro, nel solco di quanto già rilevato sul punto, ad una più puntuale e corretta redazione della documentazione di propria competenza.

4. Gestione della liquidità

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 2.100.448,76 e vincoli pari a euro 532.241,26.

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	1.184.062,70	1.262.818,08	1.971.191,17	1.495.222,36	2.100.448,76
di cui cassa vincolata	0,00	0,00	33.373,36	11.055,81	532.241,26

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.

Dalla sopravvenuta disponibilità dei dati consuntivi relativi all'esercizio 2023 emerge un fondo cassa al 31 dicembre pari a 1.842.828,39.

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

I dati rilevati danno atto di percentuali di riscossione in lieve aumento nell'esercizio 2022 rispetto al 2021, ad esclusione del titolo III che mostra una contenuta riduzione. Nell'esercizio 2022 le risultanze hanno, nondimeno, evidenziato un consistente decremento del volume degli accertamenti al titolo III e, in particolare, al titolo IV.

In via generale, dalla documentazione esaminata emerge che al 31 dicembre 2022 risultavano iscritti in contabilità residui attivi per complessivi euro 1.862.301,48 (di cui 1.353.093,38 provenienti da esercizi precedenti e 509.208,10 dalla gestione di competenza), in particolare in ragione della significativa presenza di residui attivi del titolo I (euro 197.978,74), del titolo III (euro 302.809,40) e soprattutto del titolo IV (euro 1.120.919,71).

Nonostante le attività di riaccertamento realizzate, l'incremento dell'ammontare dei crediti conservati in contabilità al 31 dicembre è ascrivibile sia alla consistente formazione di residui attivi di competenza (pari, rispettivamente a euro 1.208.723,04 nel 2021 ed euro 509.208,10 nel 2022), sia alla limitatezza delle riscossioni in c/residui.

Difatti, relativamente alla gestione dei residui attivi le risultanze hanno fatto rilevare percentuali di smaltimento (incidenza degli incassi in c/residui sui residui al 1/1) particolarmente insoddisfacenti sia al titolo III (rispettivamente, 31,11% e 32,24%) che al IV (21,01% e 22,68%). A tale contrazione delle percentuali di riscossione è corrisposto, come evidenziato nei prospetti seguenti, un cospicuo aumento dei residui attivi conservati, i quali fisiologicamente dovrebbero invece tendere a ridursi.

Titolo III	2020	2021	2022
Residui attivi da esercizi precedenti	10.256,13	151.618,38	187.037,74
Residui attivi da esercizio di competenza	212.470,28	124.472,97	115.771,66
Totale residui attivi da riportare	222.726,41	276.091,35	302.809,40

Titolo IV	2020	2021	2022
Residui attivi da esercizi precedenti	68.153,77	514.080,12	1.004.846,78
Residui attivi da esercizio di competenza	582.680,42	787.304,81	116.072,93
Totale residui attivi da riportare	650.834,19	1.301.384,93	1.120.919,71

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

Peraltro, all'incremento dei residui conservati al termine degli esercizi 2021 e 2022, rispetto ai precedenti, è corrisposta - come sopra rilevato - la registrazione di un FCDE al 31 dicembre (rispettivamente, euro 261.184,32 ed euro 237.063,38) con la quota di accantonamento (12% circa in entrambe le annualità) più bassa in tutto il quinquennio 2018-2022 (cfr., supra § 3.1), che non appare in grado, sul piano generale, di comprimere adeguatamente la capacità di spesa dell'Ente.

I dati sulle riscossioni in conto residui sopra evidenziati appaiono ancora più critici nel momento in cui si pone l'attenzione su alcune specifiche poste. Infatti, come si rileva dal prospetto seguente, le evidenziate difficoltà nella riscossione di talune risorse al titolo I sono sfociate nel consistente ammontare dei correlati residui conservati e nella successiva massiva eliminazione degli stessi al termine dell'esercizio 2021.

Es.		Accertamenti (a)	Riscossioni c/competenza (b)	% (b/a)	Residui iniziali (c)	Riscossioni c/residui (d)	% (d/c)	Riaccert. residui
2021	Imposta municipale propria	632.003,09	623.773,70	98,70	187.909,84	16.991,58	9,04	-149.690,95
	<i>di cui IMU riscosse a seguito di attività di verifica e controllo</i>	14.729,57	13.199,79	89,61				
	Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani	349.425,80	255.897,61	73,23	164.429,29	53.583,56	32,59	-48.604,17
	<i>di cui TARI riscossa a seguito di attività di verifica e controllo</i>							
	Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi				114.147,58	4.914,78	4,31	-108.420,79
	<i>di cui TARES riscosso a seguito di attività di verifica e controllo</i>							
	Tassa occupazione spazi e aree pubbliche	115,45	115,45	100,00	41,47	41,47	100,00	
<i>di cui TOSAP riscossa a seguito di attività di verifica e controllo</i>	53,38	53,38	100,00					

Fonte: BDAP - Dati contabili analitici (DCA) anno 2021

Dall'analisi svolta emergeva inoltre la totale assenza nell'esercizio 2021 di misure di recupero dell'evasione per TARSU/TIA/TARES e per COSAP/TOSAP (oggi Canone Unico Patrimoniale), problematica, quest'ultima, riscontrata anche nel 2022.

Al riguardo, in sede istruttoria l'Ente ha rappresentato che "l'ufficio tributi del Comune di Grottazzolina opera in autonomia ed in economia [...] avvalendosi del Concessionario Nazionale della Riscossione - Agenzia delle Entrate Riscossione SpA". Allo stato attuale, il livello di incasso risulta moderatamente migliorato, anche in considerazione dell'attività di sollecito e di puntuale e pieno recapito degli inviti al pagamento, dopo il periodo pandemico che, come noto, ha rallentato e pregiudicato ogni azione di recupero".

Quanto alle corpose cancellazioni di residui afferenti alle entrate tributarie il Comune ha dedotto di aver operato *“nel rispetto del principio stabilito, tra gli altri, anche dall’art. 11, comma 6, lett. e), D.Lgs. n. 118/2011 e della consolidata giurisprudenza contabile [...] in base alla quale i residui attivi risalenti ad oltre cinque anni devono essere stralciati dal conto del bilancio”*.

Non sono, tuttavia, state rappresentate azioni intraprese a livello amministrativo e gestionale, per il miglioramento delle riscossioni ovvero per l’accelerazione dell’iter di riscossione coattiva, funzionali a migliorare gli introiti.

In sede istruttoria, venivano altresì chiesti chiarimenti anche con riguardo alla presenza al titolo IV di posizioni creditorie nei confronti di pubbliche amministrazioni (euro 1.120.919,71 al 31 dicembre 2022), in larga parte riconducibili a contributi statali o regionali, 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 posto che ad essi corrispondono regolari impegni assunti dall’Amministrazione erogante.

Sul punto si richiama quanto già rilevato in precedenza circa l’opportunità di valutare adeguatamente, anche in relazione a tali poste, in un’ottica prudenziale, l’eventuale sussistenza di un rischio di inesigibilità del credito, ai fini delle conseguenti determinazioni in sede di quantificazione dell’FCDE.

Peraltro, sempre con riferimento alle poste di cui al titolo IV, dall’istruttoria è emersa - come risulta dal prospetto sotto riportato - 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	1.767.670,47	913.228,77	51,66	330.548,35	36,20
2021	2.960.674,29	937.894,13	31,68	150.589,32	16,06
2022	687.757,43	623.186,96	90,61	507.114,03	81,37

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

Sul punto 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". In merito si richiama pertanto l'Amministrazione comunale ad un più puntuale rispetto dei richiamati principi anche in sede previsionale, al fine di garantire maggior attendibilità ai dati di bilancio e una maggior efficacia della propria programmazione finanziaria.

Sotto altro profilo, in sede istruttoria si rilevava l'anomala conservazione di poste al titolo VI (accensione prestiti), risalenti alle annualità 1989, 1997, 2002, 2006, 2007 [...], non movimentate negli ultimi esercizi, la cui significativa vetustà sollecitava chiarimenti in ordine alla perdurante esigibilità, tenuto peraltro conto che per i residui attivi in parola non risultavano apposti vincoli derivanti dalla contrazione di mutui sul risultato di amministrazione (cfr., supra § 3), quantomeno negli esercizi 2020-2022. Peraltro, si rilevava l'assunzione nel corso dell'esercizio 2022 di nuovi mutui, riscossi nel successivo 2023.

Il Comune ha chiarito che i residui attivi in argomento sono afferenti ad economie di spesa di interventi finanziati con mutui per i quali, secondo quanto riferito, l'Ente intende attivare nel corso dell'esercizio 2025 la procedura di devoluzione/diverso utilizzo *"concordando le modalità contrattuali con gli Istituti di Credito eroganti"*.

Sul punto, prendendo atto della positiva iniziativa dell'Ente volta ad attivare procedure di devoluzione, si ritiene opportuno rammentare come *"l'assunzione di nuovo indebitamento, anche nel caso di rispetto dei limiti e delle condizioni previste dalla legge, in considerazione degli oneri finanziari corrispondenti, possa avvenire solo in mancanza di altre risorse finanziarie meno dispendiose. In tal senso, la devoluzione di mutui può consentire, infatti, di evitare una maggiore spesa derivante dalla contrazione di nuovo indebitamento"* (Corte conti, Sez. contr. Puglia, del. n. 42/2021/PRSE).

Pertanto, nel riservare ulteriori verifiche in merito, il Collegio invita il Comune a svolgere adeguati approfondimenti rispetto alla dovuta apposizione di vincoli derivanti da mutui e prestiti contratti dall'Ente e ad avviare con celerità le suddette procedure di devoluzione, al fine di operare scelte funzionali al rispetto dei principi di buon andamento e di sana gestione finanziaria.

Ciò posto, alla luce dei dati sopra riportati e tenuto conto delle deduzioni svolte dall'Ente, con riguardo alla gestione delle entrate, la Sezione - pur rilevando il lieve calo dello *stock* complessivo di residui conservati al termine dell'esercizio 2023 (euro 1.640.165,99) - sollecita l'Amministrazione a porre in atto tutte le possibili attività per il miglioramento della propria capacità di riscossione, specie quella in c/residui, e del contrasto all'evasione tributaria.

In tale prospettiva, l'Amministrazione è chiamata ad apprestare adeguate forme di vigilanza e monitoraggio a tutela delle proprie ragioni creditorie, nonché a porre in essere le misure idonee ad impedire la decorrenza dei termini prescrizionali, raccomandandosi sul punto una stringente vigilanza sull'operato del Concessionario, anche alla luce delle rilevanti cancellazioni di crediti IMU e TARI intervenute nell'annualità 2021, sulla cui inesigibilità l'Ente non ha dettagliato.

Al riguardo la Sezione evidenzia che *“una riscossione ordinata e tempestivamente controllabile delle entrate è elemento indefettibile di una corretta elaborazione e gestione del bilancio, inteso come “bene pubblico” funzionale “alla valorizzazione della democrazia rappresentativa” (Corte costituzionale, sentenza n. 184/2016; nello stesso senso, sentenze n. 247 e n. 80 del 2017), mentre meccanismi comportanti una “lunghissima dilazione temporale” (sentenza n. 18 del 2019) sono difficilmente compatibili con la sua fisiologica dinamica” (Corte Costituzionale sentenza 15 marzo 2019 n. 51).* Va altresì ricordato 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, dovendo peraltro rammentarsi come *“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” (Corte conti, Sez. contr. Sicilia, del. n. 113/2021/PRSP).*

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

La lettura comparata dei dati BDAP in relazione agli esercizi 2020/2022 dava atto di un incremento significativo degli impegni (in particolare al titolo II) e dei valori percentuali dei pagamenti in c/competenza, fatta eccezione per il titolo II nell'esercizio 2022.

L'andamento dell'ITP appariva fisiologico con valori negativi in tutto il quadriennio 2019-2022, pur evidenziando un progressivo peggioramento della tempestività nell'esercizio 2023

(0,06 giorni) e la presenza di importi dei pagamenti effettuati successivamente alla scadenza in incremento e per importi non trascurabili, circostanza questa non coerente con il positivo andamento della cassa.

Per i residui passivi tra il 2021 (euro 844.561,08) e il 2022 (euro 1.532.292,64) si rilevava una marcata tendenza all'aumento, in particolare con riferimento ai debiti afferenti al titolo II della spesa (passati da euro 288.430,19 al 31 dicembre 2021 ad euro 912.950,41 al 31 dicembre 2022); debiti, quest'ultimi, caratterizzati, nell'esercizio 2022, da insoddisfacenti percentuali di smaltimento sia in conto competenza (38,42%) sia in conto residui (36,41%), in evidente riduzione rispetto ai precedenti esercizi. La disponibilità dei dati relativi all'esercizio 2023 - sopravvenuta in corso di istruttoria - consentiva peraltro di apprezzare un lieve miglioramento dello *stock* complessivo di residui passivi, attestatosi ad euro 1.218.495,17.

In particolare, dall'istruttoria emergeva la presenza di residui passivi relativi alle annualità 2014-2019, di importo contenuto, che alimentavano perplessità rispetto all'attività di controllo dei presupposti necessari alla cancellazione o conservazione degli stessi.

Sul piano dell'anzianità, le verifiche davano atto della presenza di residui passivi di parte capitale, anche ultra-quinquennali e di considerevole importo e di residui passivi vetusti (annualità 1994 e successive) al titolo VII, non movimentati negli ultimi esercizi.

La richiesta di approfondimenti circa i pagamenti *medio tempore* effettuati e rispetto all'attività di verifica, anche da parte dell'OREF, dei presupposti necessari alla cancellazione o conservazione dei residui non ha trovato esaustivo riscontro nella risposta dell'Ente.

Il Comune si è infatti limitato a dare atto che i residui passivi attenzionati "*sono stati oggetto di valutazione sulla base dell'andamento dei lavori e delle forniture di servizi*" e a confermare il loro successivo stralcio, quantomeno in parte, in sede di rendiconto 2023. L'Ente ha altresì rappresentato l'intendimento di proseguire con ulteriori controlli con il riaccertamento ordinario 2024 e ha rimandato ogni ulteriore approfondimento sulla verifica della perdurante sussistenza dei requisiti per la conservazione dei residui in argomento ai contenuti dei Verbali dell'Organo di revisione. Si osserva, sul punto, che in detta sede lo stesso OREF (Verbale n. 6/2023), con riferimento ai residui passivi campionati, invitava l'Ente ad una celere sistemazione delle posizioni.

Sulla scorta delle sommarie deduzioni offerte, la Sezione non può che confermare la conservazione in contabilità di posizioni debitorie pregresse e risalenti, anche di rilevante

ammontare, che denotano difficoltà nel procedere – nonostante il positivo andamento della cassa – al tempestivo pagamento degli impegni assunti, con conseguente necessità di attivazione di idonee procedure di ricognizione e verifica delle singole posizioni debitorie, al fine di mantenere in bilancio solo quelle che presentano le condizioni previste dai principi contabili.

Alla luce di quanto rappresentato, si sottolinea la rilevanza primaria che assume nel sistema contabile di un ente l'attività di riaccertamento ordinario dei residui, da effettuarsi con il coinvolgimento di tutti i responsabili degli uffici/servizi in modo da assicurare una rappresentazione attendibile dei risultati contabili.

In materia, si ritiene, altresì, opportuno richiamare le responsabilità dell'Organo di revisione economico-finanziaria, che non può limitarsi ad una verifica formale dei residui attivi e passivi conservati, vieppiù se vetusti, ma è tenuto, in ossequio alle vigenti previsioni normative, a precisi obblighi di controllo, riscontro e vigilanza in relazione alle ragioni del mantenimento in bilancio. Si sollecita, dunque, l'attento monitoraggio del fenomeno al fine di adottare ogni misura idonea a migliorare i tassi di smaltimento delle poste in argomento. Si rappresenta, sin d'ora, che la fattispecie sarà oggetto di puntuali approfondimenti nei successivi cicli di controllo.

7. Indebitamento-Rilascio di garanzia fidejussoria

La documentazione in atti dava conto, per le annualità in esame, del rispetto del limite di indebitamento di cui all'articolo 204 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, con evidenza di un valore percentuale, rispettivamente, del 4,19% e del 3,75%.

Dalla documentazione in atti si evinceva, nondimeno, l'esistenza di una garanzia fidejussoria sottoscritta nell'anno 2010 (Deliberazione di Consiglio comunale n. 33 del 29/9/2010), rilasciata dal Comune di Grottazzolina a favore della "A.S.D. Polisportiva Grottese" a garanzia di un mutuo di euro 100.000,00 della durata di anni 20, destinato al finanziamento della realizzazione di un campo da calcio ridotto presso l'antistadio "A. Picchi". Secondo quanto rappresentato la garanzia in argomento presentava un importo complessivo "residuo" pari a euro 58.476,63.

Chiarimenti sono stati richiesti con riguardo al conteggio del valore della fidejussione ai fini del calcolo del limite di indebitamento ovvero rispetto all'assenza di vincoli prudenziali a carico del risultato di amministrazione.

Con riferimento al primo profilo, l'Amministrazione comunale ha dato atto di aver correttamente considerato la citata garanzia ai fini della determinazione del limite di indebitamento.

P.Q.M.

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

RACCOMANDA

- il puntuale rispetto dei termini per l'approvazione dei documenti di bilancio;
- 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 analitica del rischio soccombenza al fine di costituire un adeguato fondo rischi;
- 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, 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 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 Grottazzolina ad esercitare la propria funzione di collaborazione e vigilanza con la massima diligenza, 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 Grottazzolina (FM).

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 19 febbraio 2025

Il Magistrato relatore

Marco Mazzocco

f.to digitalmente

Il Presidente

Vincenzo Palomba

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria in data 24 febbraio 2025.

Il Direttore della Segreteria

dott.ssa Barbara Mecozzi

f.to digitalmente