



**CORTE DEI CONTI**  
**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE**

nella camera di consiglio del 19 aprile 2023

composta dai magistrati:

Dott. Vincenzo PALOMBA - Presidente  
Dott.ssa Fabia D'ANDREA - Consigliere  
Dott. Fabio CAMPOFILONI - Referendario (*relatore*)  
Dott. Antonio MARSICO - Referendario

**RENDICONTI ESERCIZI 2019-2020**  
**PROVINCIA DI ANCONA**

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;

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

Viste le relazioni-questionario trasmesse a questa Sezione regionale di controllo dall’Organo di revisione economico-finanziaria della Provincia di Ancona in ordine ai rendiconti 2019 e 2020, acquisite in atti, rispettivamente, con prot. n. 1452 del 18 marzo 2021 e n. 4746 del 18 ottobre 2021;

Vista la nota istruttoria prot. n. 1329 del 5 maggio 2022, con cui il magistrato incaricato informava la Provincia di Ancona circa gli esiti dei controlli effettuati chiedendo chiarimenti ed integrazioni;

Vista la richiesta di proroga avanzata dalla Provincia di Ancona in data 6 giugno 2022, acquisita in atti con numero di protocollo 1774, formalmente accolta da questa Sezione regionale di controllo con nota prot. n. 1800 del 8 giugno 2022;

Viste le deduzioni formulate dall’Ente, acquisite agli atti di questa Sezione regionale di controllo, unitamente ai relativi allegati, con prot. n. 2005 del 30 giugno 2022 e n. 793 del 27 febbraio 2023;

Esaminata la documentazione acquisita o pervenuta, anche in via officiosa, nel corso dell’istruttoria;

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

Udito il magistrato relatore, dott. Fabio Campofiloni.

### PREMESSO CHE

*“Ai fini della tutela dell’unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica”, l’art. 148-bis TUEL (interpolato dal d.l. n. 174/2012) intesta alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti l’esame dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi degli enti locali, ai fini della verifica, a mezzo di apposite relazioni/questionari, compilate dagli organi di revisione economico-finanziaria dei medesimi enti e trasmesse secondo le modalità indicate dall’art. 1, commi 166 e ss., l. n. 266/2005 (legge finanziaria per il 2006), “del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dall’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” o in ordine alle quali “l’amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall’organo di revisione”, accertando altresì che “i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all’ente”. Tale forma di controllo si pone in linea con quella, già a suo tempo introdotta dall’art. 7, comma 7, l. n. 131/2003, concernente i controlli sulla “sana gestione finanziaria” ed è inquadrabile nella più ampia categoria dei riscontri di legalità e regolarità, finalizzati a stimolare l’implementazione delle relative misure correttive ad opera dell’ente controllato.*

L’eventuale accertamento, da parte delle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, 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 sessanta giorni dalla (...) pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio” e di trasmetterli alle medesime Sezioni regionali “che li verificano nel termine di 30 giorni dal ricevimento”; e qualora l’Ente non vi provveda ovvero in caso di esito negativo del riscontro, “è preclusa l’attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l’insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria” (art. 148-bis, comma 3, TUEL).*

Tale peculiare effetto inibitorio sulla capacità di spesa è stato giudicato compatibile con i margini di autonomia politica, amministrativa e finanziaria costituzionalmente riservati agli enti locali, in quanto imprescindibile strumento, di natura cautelare, volto alla tutela dell'unità economica della Repubblica (art. 5 Cost.) e alla salvaguardia dell'equilibrio economico-finanziario dell'intero settore pubblico (artt. 97 e 119 Cost. e artt. 3 e 9 e ss. L. "rinforzata" 243/2012). La preclusione dell'attuazione dei programmi di spesa sprovvisti di adeguata copertura finanziaria giunge, infatti, all'esito di un controllo di natura magistratuale, esercitato da un organo terzo, neutrale, indipendente ed imparziale (quale, appunto, la Corte dei conti), posto al servizio non dello Stato-apparato, ma dello Stato-collettività (cfr., *ex plurimis*, Corte cost., sent. 5 aprile 2013, n. 60; Id., sent. 6 marzo 2014, nn. 39 e 40; Id., sent. 23 novembre 2016, n. 279; Id., sent. 14 febbraio 2019, n. 18; Id., sent. 19 maggio 2020, n. 115).

Ed anche laddove le irregolarità riscontrate non siano tali da arrecare pericolo agli equilibri economico-finanziari e da giustificare l'irrogazione della suddetta misura inibitoria della spesa, l'ente ha comunque il dovere di rimuoverle, in quanto suscettibili di inficiare non solo il corretto utilizzo delle risorse pubbliche, ma anche l'attendibilità delle rilevazioni contabili, necessaria ad una loro più agevole aggregazione e comparazione a livello macroeconomico, ai fini del monitoraggio sul rispetto dei vincoli e degli obiettivi di finanza pubblica eurounitari, dettati a presidio della stabilità del sistema monetario comune, 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, l. 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. n. 196/2009).

Per questa ragione, l'art. 20 l. "rinforzata" n. 243/2012 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.

Lungo la stessa direttrice, l'art. 30 l. n. 161/2014 (c.d. legge europea 2013-bis, adottata per l'attuazione della Dir. 2011/85/UE sull'armonizzazione dei "quadri di bilancio nazionali", quale necessario presupposto per "l'attività di monitoraggio sull'osservanza delle regole di

*bilancio*) assegna alla Corte dei conti, “nell’ambito delle sue funzioni controllo”, il compito di verificare “la rispondenza alla normativa contabile dei dati di bilancio delle pubbliche amministrazioni”, ricomprese nell’elenco ISTAT, definendo “le metodologie e le linee guida cui devono attenersi gli organismi di controllo interno e gli organi di revisione contabile”. In tale prospettiva, viene in rilievo quell’accezione di bilancio come “bene pubblico”, finalizzato, tra l’altro, a rendere trasparenti le scelte allocative compiute dall’ente, responsabilizzando giuridicamente e politicamente gli amministratori chiamati a compierle, più volte patrocinata da un’ormai largamente consolidata giurisprudenza costituzionale (cfr., *ex plurimis*, Corte cost., sent. 20 luglio 2016, n. 184; Id., sent. 13 aprile 2017, n. 80; Id., sent. 29 novembre 2017, n. 247; Id., sent. 20 dicembre 2017, n. 274).

Così ricostruiti il quadro normativo di riferimento e le finalità del presente controllo, 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, né tantomeno ad implicito accertamento in negativo della loro assenza.

In linea con i principi di avvicinamento tra fase di valutazione e fase di gestione e continuità nelle verifiche di bilancio (cfr., 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 altresì in considerazione, ove disponibili, ai fini delle valutazioni di competenza e in un’ottica prospettica ed evolutiva, anche i dati della gestione dei successivi esercizi 2021 e 2022.

#### **CONSIDERATO CHE**

Dall’esame delle relazioni ai rendiconti degli esercizi 2019 e 2020, redatte dall’Organo di revisione (di seguito anche “OREF”), ai sensi dell’art. 1, commi 166 e ss., l. n. 266/2005, nonché dei riscontri effettuati, anche *ex officio*, da questa Sezione sulla documentazione contabile ed amministrativa dell’Ente, acquisita attraverso l’accesso al sistema integrato delle banche dati delle amministrazioni pubbliche, ai sensi degli artt. 13 l. n. 196/2009 e 30, comma 3, l. n. 161/2014, sono emersi i seguenti profili di criticità ed irregolarità, rimasti tali

anche all'esito del contraddittorio cartolare e dei successivi chiarimenti forniti dalla Provincia di Ancona (abitanti 469.750).

## **1. Note preliminari**

In sede di verifica dei rendiconti 2015/2017 (v. Corte conti, sez. contr. Marche, del. n. 8/2020/PRSE) era stato assegnato alla Provincia di Ancona il termine di 15 giorni (decorrenti dalla data di approvazione del rendiconto dell'esercizio 2019) per riapprovare e trasmettere nuovamente i prospetti determinativi dei risultati di amministrazione degli esercizi 2015-2016-2017, debitamente emendati di alcune rilevate criticità concernenti le operazioni di riaccertamento straordinario dei residui, a loro volta sfociate nella non corretta determinazione delle quote vincolate e destinate e, quindi, della parte di avanzo disponibile rendicontata a consuntivo dell'esercizio 2015 e, di conseguenza ("a cascata"), di quelli successivi.

Indi, in ottemperanza ai suddetti rilievi, con delibera consiliare n. 8 del 30.06.2020, l'Amministrazione provinciale riapprovava, unitamente al conto del bilancio dell'esercizio 2019, i nuovi prospetti dimostrativi del risultato di amministrazione degli esercizi 2015/2018, da questa Corte giudicati idonei a rimuovere le contestate irregolarità (v. Corte conti, sez. contr. Marche, del. n. 90/2020/PRSE).

Nelle relazioni-questionario ai rendiconti degli esercizi 2019 e 2020, l'OREF non ha evidenziato la presenza di gravi irregolarità contabili o gravi anomalie gestionali.

## **2. Trasmissione di documenti di bilancio alla BDAP**

Gli schemi di bilancio 2019 e 2020, tempestivamente approvati e trasmessi alla BDAP, hanno evidenziato, per l'esercizio 2019, l'esito negativo delle procedure automatiche di controllo di validazione e coerenza, in relazione al quale sono state richieste adeguate verifiche, anche al fine di evitare il futuro ripresentarsi del problema.

In riscontro, l'Ente ha rappresentato di aver effettuato i dovuti approfondimenti e di aver avviato l'utilizzo di specifica funzionalità di "*controllo incrociato*" della documentazione inviata.

Al riguardo, appare opportuno sottolineare come la corretta e tempestiva alimentazione dei flussi informativi in BDAP e nelle altre banche dati pubbliche, capace di assicurare la piena corrispondenza tra i dati inviati ed i documenti contabili approvati e gestiti dall'ente, non costituisca mero adempimento burocratico di rilevazione statistica, ma strumento

essenziale di *“monitoraggio e controllo ai fini del coordinamento della finanza pubblica e le informazioni ivi presenti sono alla base delle decisioni di politica finanziaria”* (Corte conti, sez. aut., del. n. 12/2019/INPR).

Si richiama quindi l'OREF a vigilare sul corretto adempimento degli obblighi di trasmissione alle banche dati, assicurando l'attendibilità delle informazioni inserite e la congruenza con quelle riportate nei documenti contabili dell'Ente, nonché segnalando l'eventuale necessità di integrazione della documentazione mancante o di rettifica in presenza di eventuali errori.

### **3. Mancato aggiornamento del sito *web* – Sezione amministrazione trasparente**

In sede istruttoria, era stata rilevata l'omessa pubblicazione di atti, parti integranti di atti e allegati sul sito istituzionale, nella dedicata sezione *"Amministrazione trasparente"*.

In particolare, nella sottosezione *“provvedimenti”*, non risultavano pubblicate le delibere di approvazione dei rendiconti 2019 e 2020, come anche quelle degli esercizi precedenti. Inoltre, le modalità di archiviazione informatica adottate non consentivano il rapido accesso o l'agevole consultazione o reperimento all'interno del sito *web* istituzionale degli atti e dei provvedimenti inseriti. Peraltro, tutti gli atti pubblicati nell'albo pretorio *on line*, nella sottosezione *“Atti pubblicazione terminata”* (decreti presidenziali, provvedimenti consiliari e di Giunta, determinazioni dirigenziali, ecc.), fermo il rispetto delle misure di secretazione poste a salvaguardia dei dati personali in essi riportati, non risultavano più consultabili una volta trascorsi i termini di pubblicazione, così limitandone o comunque ostacolandone la conoscibilità del loro contenuto informativo.

La pubblicazione dei provvedimenti, si osserva, ha la funzione di consentire a chiunque di accedere a una serie di informazioni indispensabili per conoscere in concreto l'operato degli organi pubblici e garantire così la massima trasparenza possibile dell'azione amministrativa, attuando il principio di *open government*, sancito dal d.lgs. n. 33/2013.

In particolare, il corretto adempimento di tali obblighi costituisce strumento essenziale di garanzia di *“trasparenza”* (intesa come *“accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni”* finalizzata a *“favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche”*: art. 1, comma 1, d.l.gs. n. 33/2013) e *“concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche”*

(art. 1, comma 2, e art. 4-bis, comma 2), “nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti” (art. 2, comma 1, e 3, comma 1-bis).

All’obbligo di pubblicazione all’interno dell’apposita sezione “Amministrazione trasparente” del sito *web* istituzionale dell’Ente dei documenti, delle informazioni e dei dati concernenti l’organizzazione e l’attività amministrativa (ed in particolare, tra l’altro, “i documenti e gli allegati del bilancio preventivo e del conto consuntivo entro trenta giorni dalla loro adozione [...] al fine di assicurare la piena accessibilità e comprensibilità”: art. 29, comma 1) corrisponde il “diritto di chiunque di accedere ai siti direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione” (art. 2, comma 2) e di fruire, utilizzare e riutilizzare gratuitamente i contenuti (art. 3, comma 1), di cui va garantita, senza ritardo, “l’integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l’omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell’amministrazione, l’indicazione della loro provenienza” (art. 6) e la “riutilizzabilità” (art. 7) “in formato di tipo aperto” (art. 68 c.a.d.), “senza ulteriori restrizioni”, per un periodo di almeno 5 anni e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti (art. 8, comma 3, d.lgs. n. 33 cit.).

In riscontro ai rilievi mossi, l’Amministrazione comunicava, in aperto contrasto a quanto comprovato dalla documentazione disponibile agli atti della Sezione, che i suddetti atti risultavano già pubblicati nella “Sezione Amministrazione trasparente”, sottosezione I livello “Bilanci”, ai sensi della vigente normativa, dunque “agevolmente consultabile e accessibile”, al contempo fornendo i *link* di collegamento alle pubblicazioni.

Quanto alla lamentata difficoltà di consultazione e accessibilità delle informazioni, l’Ente ha attestato l’adozione dall’annualità 2016 della “gestione digitale” e relativa “conservazione documentale” di tutti i provvedimenti ai sensi del d. lgs. n. 82/2005, ritenendo di aver puntualmente ottemperato ai vigenti obblighi pubblicitari.

Alla luce delle evidenze, comprovate dagli approfondimenti istruttori, prendendo atto di quanto rappresentato dall’Ente, questa Corte ritiene doveroso richiamare l’attenzione dell’Amministrazione in ordine alle specifiche sanzioni e responsabilità che, ai sensi degli artt. 43 e ss. del d.lgs. n. 33/2013, possono scaturire dal mancato o non corretto adempimento dei vigenti obblighi pubblicitari e di trasparenza (Corte conti, sez. contr. Marche, del. n. 64/2022/PRSE; Id., del. n. 108/2022/PRSE), quale strumento essenziale di effettiva implementazione del principio contabile generale della pubblicità (§ 14 dell’All. 1 al d.lgs. n. 118/2011), ai sensi del quale il “sistema di bilancio” e i “documenti contabili” (tra cui



il bilancio di previsione, il rendiconto ed i “rispettivi allegati”) assolvono anche una “funzione informativa” nei confronti degli “utilizzatori” (c.d. *stakeholders*, vale a dire “cittadini” ed “organismi sociali e di partecipazione”), “anche integrando le pubblicazioni obbligatorie”, affinché i medesimi possano assumere la loro piena “valenza politica, giuridica, economica e sociale”.

Si richiama, pertanto, l’Amministrazione provinciale a curare con particolare attenzione le previste pubblicazioni (atti, provvedimenti, allegati, dati) e l’OREF allo scrupoloso adempimento delle funzioni di vigilanza ad esso attribuite dalla legge.

#### 4. Risultati di amministrazione - evoluzione e composizione

Nel prospetto seguente, elaborato d’ufficio sulla base dei dati disponibili in BDAP e tenendo conto degli esiti dei controlli precedentemente svolti sui rendiconti 2015, 2016 e 2017, trova esposizione l’evoluzione della composizione del risultato di amministrazione:

Esercizi	2016*	2017*	2018*	2019	2020
Fondo cassa al 1° gennaio	25.875.303,79	49.488.011,65	42.044.167,64	43.161.362,65	39.546.506,36
Riscossioni	95.926.176,77	88.673.497,69	54.329.556,45	55.197.829,29	61.043.984,53
Pagamenti	72.313.468,91	96.117.341,70	53.212.361,44	58.812.685,58	50.269.576,00
Saldo di cassa al 31 dicembre	49.488.011,65	42.044.167,64	43.161.362,65	39.546.506,36	50.320.914,89
Fondo di cassa al 31 dicembre	49.488.011,65	42.044.167,64	43.161.362,65	39.546.506,36	50.320.914,89
Residui attivi	38.044.434,08	33.668.354,91	17.569.257,92	12.622.928,60	9.472.567,65
Residui passivi	31.088.714,69	38.393.318,54	20.156.672,60	20.301.736,68	18.495.650,01
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	1.788.234,95	2.446.595,05	1.480.042,82	1.915.221,10	2.468.007,48
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	25.850.355,33	8.149.184,09	9.469.441,97	13.387.052,22	15.628.679,52
Fondo pluriennale vincolato per attività finanziarie	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Risultato di amministrazione al 31 dicembre</b>	<b>28.805.140,76</b>	<b>26.723.424,87</b>	<b>29.624.463,18</b>	<b>16.565.424,96</b>	<b>23.201.145,53</b>
<b>Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre</b>					
Parte accantonata					
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	329.000,00	496.411,00	200.000,00	487.107,04	791.244,19
Fondo anticipazioni liquidità DL 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti				0,00	0,00
Fondo perdite società partecipate	229.887,96	66.678,00	465.134,00	85.000,00	34.000,00
Fondo contenzioso	150.000,00	150.000,00	2.000.000,00	2.800.000,00	3.200.000,00
Altri accantonamenti	0,00	299.632,73	0,00	579.000,00	632.605,66
<b>Totale parte accantonata</b>	<b>708.887,96</b>	<b>1.012.721,73</b>	<b>2.665.134,00</b>	<b>3.951.107,04</b>	<b>4.657.849,85</b>
Parte vincolata					
Vincoli derivanti da leggi e da principi contabili	0,00	710.000,00	710.000,00	723.224,51	3.803.349,49
Vincoli derivanti da trasferimenti	6.949.656,40	7.429.539,07	13.979.011,71	6.018.941,43	5.096.602,59
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00	0,00	0,00	429.088,73	333.653,01
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	0,00	6.390.000,00	3.304.000,00	0,00	0,00

Esercizi	2016*	2017*	2018*	2019	2020
Altri vincoli	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Totale parte vincolata</b>	<b>6.949.656,40</b>	<b>14.529.539,07</b>	<b>17.993.011,71</b>	<b>7.171.254,67</b>	<b>9.233.605,09</b>
Parte destinata agli investimenti	3.290.832,92	3.634.260,42	4.637.131,00	675.064,39	373.131,57
<b>Totale parte destinata agli investimenti</b>	<b>3.290.832,92</b>	<b>3.634.260,42</b>	4.637.131,00	+675.064,39	373.131,57
<b>Totale parte disponibile</b>	<b>17.855.763,48</b>	<b>7.546.903,65</b>	<b>4.329.186,47</b>	<b>4.767.998,86</b>	<b>8.936.559,02</b>

Fonte: Elaborazione Cdc su dati approvati con deliberazione di Consiglio provinciale n. 8 del 30 giugno 2020 anni 2016, 2017 e 2018, dati BDAP (Schemi di bilancio - All. a) Risultato di amministrazione) anni 2019-2020

I dati evidenziano un netto miglioramento del risultato contabile di amministrazione (lettera A del prospetto ministeriale) tra l'esercizio 2019 (euro 16.565.424,96) e il 2020 (euro 23.201.145,53), variazione in larga parte riconducibile ad un cospicuo incremento, nell'esercizio 2020 rispetto al 2019, del fondo cassa finale (+10.774.408,53 euro) e ad una netta riduzione dell'importo complessivo dei residui attivi (-3.150.360,95 euro) e passivi (-1.806.086,67 euro).

I riscontri svolti tra i dati (ri)approvati dall'Ente (con delibera consiliare n. 8 del 30.06.2020, in ottemperanza ai rilievi precedentemente formulati da Corte conti, sez. contr. Marche, del. n. 8/2020/PRSE) ed i dati disponibili in BDAP, nella banca dati Finanza locale e pubblicati nel sito *web* istituzionale (Sezione "Amministrazione Trasparente", sottosezione "Bilanci") evidenziavano il mancato aggiornamento degli stessi.

A seguito dell'interlocuzione istruttoria, l'Amministrazione, prendendo atto delle rilevate incongruenze, ha provveduto alla pubblicazione della documentazione nel sito *web* istituzionale, puntualizzando di aver inviato alla BDAP i file rettificati degli schemi di bilancio dei rendiconti 2016-2018, come riapprovati dall'Ente, e di aver allegato, a riprova del corretto adempimento, copia delle ricevute di acquisizione.

L'Ente ha, altresì, dato atto di come, negli ultimi anni, la rilevanza della parte accantonata ai fini prudenziali e della parte vincolata nella composizione del risultato di amministrazione evidenzino per la Provincia una dipendenza sempre più marcata dalle politiche di trasferimento delle risorse statali.

## 5. Accantonamenti iscritti a carico del risultato di amministrazione

### 5.1. Fondo crediti dubbia esigibilità

Nel seguente prospetto viene sintetizzato l'andamento (con aggiornamento al consuntivo 2021) del FCDE rendicontato al termine degli ultimi esercizi. La sua determinazione è avvenuta applicando il metodo c.d. ordinario.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
FCDE	329.000,00	496.411,00	200.000,00	487.107,04	791.244,19	899.656,52

Fonte: Elaborazione Cdc su dati BDAP e deliberazione di Consiglio provinciale n. 8 del 30 giugno 2020

In particolare, i dati BDAP mostrano che negli esercizi 2019 e 2020 nel FCDE sono state sterilizzate le seguenti entrate.

titolo	tipologia	Importo (euro)		Totale residui attivi al 31/12 per Titolo	
		2019	2020	2019	2020
I		-	-	5.509.101,84	3.136.104,32
II		-	-	3.167.600,94	1.407.655,04
III	100 - Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	-	28.193,35	996.171,18	1.090.906,29
	200 - Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	417.103,85	536.004,63		
	500: Rimborsi e altre entrate correnti	70.003,19	227.046,21		
IV		-	-	1.560.007,97	2.019.967,40
<b>TOTALE FCDE</b>		<b>487.107,04</b>	<b>791.244,19</b>		

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

L'OREF, nella propria relazione al rendiconto 2020, ha rilevato *“la congruità del FCDE accantonato nel risultato amministrazione”*, nel quale sarebbero state svalutate soltanto le risorse del Titolo III (entrate extratributarie), le uniche a dar luogo, secondo quanto attestato, a criticità di incasso.

Non risultano sterilizzate, invece, le entrate iscritte al Titolo I, ed in particolare: l'imposta R.C. auto, il cui versamento alla Provincia è effettuato *“per il tramite dell'Agenzia delle Entrate, alla quale le singole compagnie versano quanto riscosso dagli utenti contestualmente al premio della polizza”*; l'imposta provinciale di trascrizione (riversata dall'A.C.I.- p.r.a. secondo le somme di spettanza); e l'addizionale provinciale TEFA (assolta fino al 2020 in modalità cumulativa con la TARI e riversata dai Comuni titolari della stessa).

Mentre i residui per l'imposta RC auto e per l'IPT risultano interamente incassati, per le entrate TARI-TEFA i dati BDAP mostrano la presenza di un'ingente mole di residui attivi sia al 31.12.2019 (pari ad euro 5.028.701,76, di cui euro 2.874.351,00 provenienti dall'esercizio di competenza ed euro 2.154.350,76 provenienti da esercizi anteriori) che al 31.12.2020 (euro 1.818.081,79, di cui euro 632.264,66 provenienti dall'esercizio 2020 ed euro 1.185.817,13 provenienti da esercizi anteriori). In tale quadro, significativa appare la conservazione in contabilità al 31 dicembre 2019 e 2020 di residui attivi particolarmente anziani, non sterilizzati mediante accantonamento al FCDE.

In sede istruttoria, è stato chiesto di fornire delucidazioni in ordine all'importo dei crediti e al soggetto debitore, suddivisi per annualità del residuo, indicando le riscossioni *medio tempore* realizzate. Nel dettaglio, escludendo i residui dell'esercizio 2020, gli importi comunicati dall'Ente sono riportati nel seguente prospetto:

TEFA - Residui attivi conservati al 31 dicembre 2020							
Comune	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Totale
Montemarciano	28.635,60	69.291,61	70.211,59	70.200,00	70.200,00	70.200,00	378.738,80
Rosora					3.608,79	5.274,70	8.883,49
Falconara M.ma					206.611,98	200.000,00	406.611,98
Ostra Vetere					2.020,70	3.035,85	5.056,55
Arcevia						1.941,38	1.941,38
Castellino						247,63	247,63
Montecarotto						979,12	979,12
Ostra						43.831,27	48.831,27
Serra de'Conti						10.731,75	10.731,75
<b>Totale</b>	<b>28.635,60</b>	<b>69.291,61</b>	<b>70.211,59</b>	<b>70.200,00</b>	<b>282.441,47</b>	<b>341.241,70</b>	<b>862.021,97</b>

Fonte: Nota Provincia di Ancona prot. n. 2005/2022 - "Allegato\_4"

L'Amministrazione provinciale, nelle deduzioni prodotte, ha partitamente dato evidenza dell'avvenuto incasso di parte dei suddetti residui, nonché, in termini più generali, della apprezzabile riduzione degli stessi a seguito dell'implementazione di misure organizzative rivolte al miglioramento delle attività di riscossione verso i Comuni.

L'Ente ne ha giustificato la mancata svalutazione a mezzo FCDE adducendo che si tratterebbe di crediti vantati verso altre pubbliche amministrazioni, giacché "soggetto, ente impositore" (competente, tra l'altro, anche "ad emettere il relativo F24" e, dunque, tenuto ad esperire le eventuali procedure di accertamento e riscossione coattiva nei confronti del contribuente inadempiente) sarebbe non la Provincia (che, peraltro, non disporrebbe neppure dei dati identificativi dei soggetti creditori verso cui avviare eventuali azioni esecutive), ma i Comuni, sui quali graverebbe l'obbligo di riversamento *pro quota* alla Provincia della TEFA riscossa in modalità cumulativa con la TARI; con la conseguenza che, nel caso in cui il Comune non riversi alla Provincia le somme incassate a titolo di TEFA, la Provincia sarebbe tenuta ad agire non verso il contribuente (che infatti ha già adempiuto, attraverso il modulo F24, al pagamento del tributo), bensì verso il Comune inadempiente all'obbligo di riversamento.

L'Amministrazione ha altresì riferito di aver rafforzato il canale comunicativo con i Comuni per poter disporre delle informazioni necessarie all'accertamento del tributo, mantenendo poi in bilancio le somme regolarmente incassate dai Comuni e non ancora riversate alla

Provincia. Da tali considerazioni deriverebbe, a detta dell'Ente, l'esclusione dal calcolo del FCDE di detti residui.

Al riguardo, si osserva però che il § 3.3 dell'all. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 esclude dall'obbligo di svalutazione a mezzo FCDE le "entrate riscosse da un ente per conto di un altro ente e destinate ad essere versate all'ente beneficiario finale" (ossia, nel caso in questione, l'Amministrazione provinciale), sul quale verrebbe a gravare il correlato obbligo di accantonamento.

In particolare, si rileva come tali residui non abbiano natura di "crediti da altre amministrazioni pubbliche", atteso che soggetto passivo del tributo resta comunque il cittadino contribuente, mentre il Comune, attraverso la riscossione a mezzo modello F24 e correlato obbligo di riversamento di quanto riscosso per conto della Provincia, assumerebbe il ruolo (non di soggetto debitore del tributo, bensì) di mero *adiectus solutionis causa*, ossia di semplice intermediario materiale della riscossione.

Come sopra precisato, la TEFA è stata, fino all'esercizio 2020, riscossa dai Comuni, per conto della Provincia, mediante modello F24, congiuntamente alla TARI, per poi essere riversata in favore della Provincia, sulla quale sarebbe quindi ricaduto l'onere di provvedere al relativo accantonamento al FCDE. Tale procedura non esclude, però, il rischio di mancata riscossione.

L'avvenuta cancellazione di residui attivi relativi ad entrate TEFA per un importo pari ad euro -423.010,43 nel 2018, ad euro -43.142,51 nel 2019 e ad euro -184.762,75 nel 2020 smentisce chiaramente l'assunto secondo cui si tratterebbe di entrate non suscettibili di generare crediti di dubbia o difficile esigibilità, posto a fondamento della scelta di esclusione dall'obbligo di svalutazione mediante accantonamento a FCDE. E ciò a prescindere dal fatto che, a partire dal 2021, la loro riscossione a mezzo modello F24 avvenga attraverso un separato codice tributo (distinto da quello TARI), capace quindi di impedirne il transito per le casse comunali, prima del riversamento alle Province). La corretta applicazione dei principi contabili ne avrebbe imposto la congrua svalutazione a mezzo FCDE anche per gli esercizi anteriori al 2021.

Gli approfondimenti istruttori hanno anche acclarato l'assenza, tra le entrate sterilizzate dal FCDE, di quelle iscritte al Titolo II (trasferimenti correnti) e al Titolo IV (entrate in conto capitale), pur in presenza di cospicui residui. Sul punto, l'Amministrazione provinciale ha fornito elementi di dettaglio rappresentando che i trasferimenti correnti regionali

presentano un andamento in costante riduzione, alla luce della riforma attuata con la L. n. 56/2014, mentre quelli statali rappresentano una piccola quota. I trasferimenti in conto capitale hanno registrato nel 2020 un incremento in ragione dei trasferimenti statali per l'edilizia scolastica, tra cui il PON emergenza Covid per l'adeguamento degli spazi scolastici. L'Amministrazione ha, nondimeno, confermato la regolarità dei residui attivi mantenuti in bilancio i cui importi sono stati integralmente accertati a seguito della correlata assunzione dell'impegno da parte dell'amministrazione erogante.

Le entrate del Titolo III (entrate extratributarie) considerate ai fini del calcolo del FCDE sono sinteticamente rappresentate nel prospetto seguente.

Titolo III			
Tipologia	Descrizione	FCDE	
		2019	2020
30100	Canone di occupazione di spazi e aree pubbliche	-	28.193,35
30200	Proventi derivanti da sanzioni pecuniarie in materia di caccia e pesca	195,60	9.761,55
30200	Proventi sanzionatori in materia ambientale	416.259,52	523.737,77
30200	Sanzioni codice strada elevate da vigilanza ittico venatoria	648,73	2.505,31
30500	Introito somme corrisposte dalla parte soccombente a seguito di giudizi e/o transazioni cause vinte da servizio legale (cap. 1081 S)	70.003,19	227.046,21
TOTALE		<b>487.107,04</b>	<b>791.244,19</b>

Fonte: Elaborazione Cdc su dati della Relazione sulla gestione anni 2019 e 2020

Nel corso dell'istruttoria sono stati chiesti ulteriori approfondimenti, atteso che i dati disponibili evidenziavano in entrambi gli esercizi 2019 e 2020, con riferimento ai residui attivi tipici dei Titoli I e III, un non elevato grado di copertura percentuale dal rischio di mancato incasso (pari, rispettivamente, al 7,49 e al 18,72%).

Al riguardo, l'Amministrazione ha rappresentato che il confronto tra gli importi accantonati a titolo di FCDE negli esercizi 2019 e 2020 con il totale dei residui attivi del Titolo III (entrate extratributarie), ferme le considerazioni svolte in relazione ai residui del Titolo I, evidenzia un grado di copertura percentuale dal rischio di mancato incasso pari, rispettivamente, al 48,9 e al 72,5%.

Ai fini delle verifiche di competenza, questa Corte ha ritenuto opportuno svolgere approfondimenti sui valori delle poste considerate nel calcolo del FCDE (residui al 1 gennaio degli esercizi considerati, incassi in conto residui, residui conservati al termine degli esercizi 2019 e 2020). Le risultanze dei riscontri effettuati sono sinteticamente rappresentate nei prospetti seguenti.

Esercizio 2019								
Titolo III	2015	2016	2017	2018	2019	Totale residui conservati al 31.12.2019	Calcolo FCDE al 31.12.2019	FCDE accantonato al 31/12/2019
Residui iniziali	1.508.918,76	1.629.776,99	1.477.265,50	1.105.294,51	780.700,27	996.171,18	583.632,53	487.107,04
Riscossioni c/residui al 31.12	547.221,69	928.110,64	963.464,64	241.008,39	209.421,71			
Percentuale di riscossione	36,27	56,95	65,22	21,80	26,82			
						Media semplice	41,41	
						Complemento a 100	58,59	

Fonte: Elaborazione Cdc su dati SIRTEL (2015) e BDAP – Metodo ordinario - media semplice

Esercizio 2020								
Titolo III	2016	2017	2018	2019	2020	Totale residui conservati al 31.12.2020	Calcolo FCDE al 31.12.2020	FCDE accantonato al 31/12/2020
Residui iniziali	1.629.776,99	1.477.265,50	1.105.294,51	780.700,27	996.171,18	1.090.906,29	692.727,98	791.244,19
Riscossioni c/residui al 31.12	928.110,64	963.464,64	241.008,39	209.421,71	116.577,39			
Percentuale di riscossione	56,95	65,22	21,80	26,82	11,70			
						Media semplice	36,50	
						Complemento a 100	63,50	

Fonte: Elaborazione Cdc su dati BDAP – Metodo ordinario - media semplice

A titolo puramente informativo, si riportano altresì i dati relativi al consuntivo dell'esercizio 2021, sebbene non oggetto dell'odierno controllo.

Esercizio 2021								
Titolo III	2017	2018	2019	2020	2021	Totale residui conservati al 31.12.2021	Calcolo FCDE al 31.12.2020	FCDE accantonato al 31/12/2020
Residui iniziali	1.477.265,50	1.105.294,51	780.700,27	996.171,18	1.090.906,29	1.169.120,69	830.207,63	899.656,52
Riscossioni c/residui al 31.12	963.464,64	241.008,39	209.421,71	116.577,39	211.546,42			
Percentuale di riscossione	65,22	21,80	26,82	11,70	19,39			
						Media semplice	28,99	
						Complemento a 100	71,01	

Fonte: Elaborazione Cdc su dati BDAP – Metodo ordinario - media semplice

In merito alla adeguatezza dell'accantonamento operato, i riscontri hanno consentito di appurare che la corretta applicazione dei principi contabili avrebbe imposto, nell'esercizio

2019, un accantonamento di importo superiore rispetto a quello contabilizzato, anche solo con riferimento ai residui del Titolo III.

Perplessità suscita anche la decisione di escludere dal computo del FCDE le ulteriori entrate del Titolo III (entrate extratributarie), sebbene risultino conservati in contabilità pertinenti residui da incassare (*“Proventi da multe, ammende, sanzioni e oblazioni a carico delle imprese”* [...]).

Alla luce di tali considerazioni, risulta di tutta evidenza il persistere di un rilevante importo di crediti, anche risalenti, non sterilizzati mediante lo strumento del FCDE.

Questa Corte, fermo quanto rappresentato, ritiene opportuno evidenziare che la determinazione del FCDE deve rispettare scrupolosamente la vigente disciplina contabile al fine di soddisfare la fondamentale esigenza 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).

Si richiama, quindi, l'Amministrazione provinciale ad una determinazione del FCDE in piena conformità al vigente quadro normativo (§ 3.3 ed Esempio n. 5 dell'All. 4/1 al d.lgs. n. 118/2011), evitando discrezionali e ingiustificate esclusioni di poste dal calcolo, nonché l'OREF allo scrupoloso adempimento del proprio dovere di verifica della congruità e della corretta determinazione dell'importo accantonato.

### **5.1 Accantonamento a fondo rischi contenzioso**

Nel seguente prospetto viene evidenziato l'andamento registrato dal fondo rischi contenzioso nel periodo 2016/2020, con dati aggiornati, in chiave prospettica, all'esercizio 2021:

	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>Fondo rischi contenzioso</b>	150.000,00	150.000,00	2.000.000,00	2.800.000,00	3.200.000,00	9.115.000,00

Fonte: Elaborazione Cdc su dati approvati con deliberazione di Consiglio provinciale n. 8/2020 e BDAP

Nella propria relazione al rendiconto 2019, l'OREF sollevava specifiche perplessità, lamentando di non aver ricevuto, *“in data 23/06/2020 prot. 20100”*, dall'Area legale e contenzioso dell'Ente *“elementi utili per poter verificare ed attestare la congruità”* dell'accantonamento, effettuato per un importo complessivo di euro 2.800.000,00, *“di cui € 2.000.000 per i giudizi civili, € 500.000 per i giudizi davanti al Consiglio di Stato ed € 300.000 per i giudizi pendenti davanti al TAR”*, come evidenziato nel sottostante prospetto riepilogativo:



	Valore delle cause (euro)	n. complessivo cause	Rischio di soccombenza altamente probabile	Rischio di soccombenza probabile	Rischio di soccombenza possibile	Stima in caso di soccombenza (euro)
Contenzioso pendente dinanzi al TAR	indeterminato	86	-	15	71	310.000,00
Contenzioso pendente dinanzi al Consiglio di Stato	indeterminato	18	-	3	15	
Contenzioso pendente per giudizi civili	36.498.900,38	18	7	11		

Fonte: Elaborazione Cdc – Relazione OREF al rendiconto 2019

Nella relazione al rendiconto 2020, invece, richiamando quanto previsto dal principio contabile OIC n. 31 rispetto alla gradazione del rischio di soccombenza ed alla conseguente commisurazione dell'onere di accantonamento (*“Passività probabile – prob. > 51% - accantonamento minimo 51%; Passività possibile – 50% < prob. > 10% - accantonamento max 49%; Passività da evento remoto prob. <10% allora nessun accantonamento”*), l'OREF ha dichiarato, in termini generali, congruo l'importo accantonato di euro 3.200.000,00.

Tuttavia, alla luce degli elementi informativi forniti dalla stessa Amministrazione, sembrano emergere criticità sotto il profilo dell'adeguatezza degli accantonamenti, atteso che, nella documentazione in atti, l'importo giudicato congruo dall'OREF ammonterebbe a circa l'8% del valore complessivo del solo contenzioso pendente per giudizi civili, stimati nell'esercizio 2019 dall'Area Legale e contenzioso dell'Ente per un valore complessivo di circa euro 36.000.000,00, senza tener conto dell'ulteriore contenzioso di valore *“indeterminato”* pendente dinanzi agli organi di giurisdizione amministrativa (TAR e Consiglio di Stato).

L'Ente, nelle proprie deduzioni (invero non corredate da riscontri puntuali circa gli esiti della ricognizione del contenzioso), si è limitato a rappresentare che il servizio Avvocatura, nell'anno 2020, *“anche a seguito di approfondimenti con lo stesso Collegio, ha aggiornato la propria banca dati del contenzioso in essere, affinando la metodologia di valutazione del contenzioso e nello specifico considerando per ciascuna causa il grado di rischio graduato nel modo che segue: passività probabile (rischio maggiore del 51%); passività possibile (rischio tra 10% e 49%); passività remota (rischio minore del 10%)*. Di una ulteriore informativa predisposta dall'Area Avvocatura (*“monitoraggio ed un aggiornamento dell'intero contenzioso pendente (prot. 13619/2022)”*), anch'essa non pervenuta, si dà conto nella relazione sulla gestione 2021. Peraltro, in detta sede l'Amministrazione dà evidenza dell'adeguamento del fondo accantonato al 31.12.2021

ad euro 9.115.000,00, per *“far fronte alla sentenza di risarcimento del danno n. 1527/2021 [...] ed ulteriori nuovi contenziosi per un totale di € 5.915.000,00”*.

Perplessità suscitano le argomentazioni addotte dall'Amministrazione, laddove, in riscontro ai rilievi formulati, giustifica il proprio operato adducendo che l'accantonamento *“è stato ritenuto congruo dal collegio dei revisori dei conti in relazione al rendiconto 2020”* e che la Provincia sino all'esercizio 2020 ha riconosciuto debiti fuori bilancio *“derivanti da poche sentenze sfavorevoli e per importi molto esigui”*.

Tali (alquanto generiche) informazioni rilasciate dall'Ente e i diversi elementi di aleatorietà riscontrati non forniscono sufficienti delucidazioni né in ordine alla tipologia dei contenziosi complessivamente pendenti, né in ordine alle valutazioni di stima del correlato rischio di soccombenza, sulla cui base l'OREF avrebbe espresso il proprio giudizio di congruità degli importi accantonati a consuntivo 2020 (pari ad euro 3.200.000), i quali potrebbero risultare, a fronte di una mole di contenziosi pendenti di valore ampiamente superiore (pari ad euro 36.000.000,00 circa al 31.12.2019), sottodimensionati rispetto all'effettiva entità dei rischi di soccombenza e, pertanto, inidonei a soddisfare le finalità prudenziali di salvaguardia degli equilibri di bilancio e della stabilità finanziaria dell'Ente, a protezione dei quali sono rivolti.

In ultima analisi, alla luce di tali considerazioni, la documentazione acquisita agli atti e prodotta dall'Ente non appare idonea ad evidenziare le valutazioni in base alle quali l'attestazione di congruità sarebbe stata rilasciata dall'OREF.

Si rinnovano, quindi, le sollecitazioni (già precedentemente rivolte alla Provincia di Ancona da Corte conti, sez. contr. Marche, del. n. 8/2020/PRSE) ad un'attenta ricognizione ed al puntuale monitoraggio dei contenziosi pendenti e dei correlati rischi di soccombenza, in relazione ai quali commisurare un congruo accantonamento prudenziale di risorse.

Alla luce delle argomentazioni sopra svolte, questa Corte ritiene opportuno richiamare quanto stabilito dal § 5.2, lett. h), dell'All. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, il quale impone di effettuare congrui accantonamenti prudenziali di risorse al fondo rischi contenzioso in tutti i casi in cui l'Ente ha *“significative probabilità di soccombere in giudizio”*, al fine di neutralizzarne gli eventuali effetti finanziari e di assicurare così il mantenimento degli equilibri di bilancio, nonché la corretta ed attendibile quantificazione della quota disponibile del risultato di amministrazione (Corte conti, sez. aut., del. n. 14/2017/INPR).

Dal canto suo, la giurisprudenza contabile (*ex plurimis*, Corte conti, sez. contr. Campania, del. n. 125/2019/PRSP; Corte conti, sez. contr. Lazio, del. n. 18 e 112/2020/PRSE) ha ulteriormente elaborato alcuni criteri metodologici di massima (da esplicitare nei documenti di accompagnamento allegati sia alla nota integrativa del bilancio che alla relazione sulla gestione al rendiconto: art. 11, comma 5, lett. a) e comma 6 d.lgs. n. 118/2011), cui l'Ente deve attenersi nel commisurare l'importo dell'accantonamento (anche in relazione ai contenziosi *in fieri*, cioè non ancora processualmente sfociati nell'incardine di un giudizio) e l'OREF nel vagliarne la congruità, ossia modulandone, in applicazione analogica dei principi contabili OIC n. 31 e IAS n. 37, l'entità in un ammontare di risorse almeno pari ad una quota degli oneri finanziari, potenzialmente derivanti da un'eventuale soccombenza processuale, percentualmente rapportata all'entità dell'indice di rischio di soccombenza di ciascun contenzioso, a tal fine classificandolo in "probabile" (con indice di rischio superiore al 51%), "possibile" (indice di rischio compreso tra il 10% ed il 50%) e "remoto" (indice di rischio inferiore al 10%). Va da sé che, nel caso in cui il rischio di soccombenza dovesse risultare assolutamente "indeterminabile", l'importo da accantonare dovrebbe essere pari ad almeno il 50% del *petitum* dedotto in giudizio dalla controparte. Alla luce di tali parametri, permangono forti dubbi in ordine al fatto che l'importo di euro 3 milioni circa, accantonato nel rendiconto 2020, possa apparire sufficiente a coprire l'effettiva entità dei rischi di soccombenza.

È altresì opportuno ricordare che il principio contabile applicato contempla anche l'eventualità di un "contenzioso di importo particolarmente rilevante", in presenza del quale "l'accantonamento annuale può essere ripartito, in quote uguali, tra gli esercizi considerati nel bilancio di previsione" o "a prudente valutazione" dell'ente, precisando altresì che le quote da accantonare negli esercizi successivi al primo dovranno essere incrementate, "in occasione dell'approvazione del bilancio di previsione successivo", al fine di tener conto degli eventuali nuovi contenziosi insorti successivamente alla data dell'approvazione del bilancio; e potranno, viceversa, essere ridotte qualora, "in occasione dell'approvazione del rendiconto", venga vincolata nel risultato di amministrazione una quota di pari importo (§ 5.2, lett. h), dell'All. 4/2 cit.).

Questa Corte sollecita nuovamente l'OREF alla verifica degli obblighi di accantonamento di cui è chiamato ad attestare la congruità, nonché alla inderogabile, puntuale ed analitica

ricognizione del contenzioso pendente e dell'entità dei rischi di soccombenza, escludendo il ricorso alla modalità di commisurazione su base campionaria o spannometrica (Corte conti, Sez. contr. Emilia-Romagna, del. n. 27/2023/VSG).

Si precisa infine che il valore indeterminabile della controversia (stimato ai soli fini della commisurazione degli onorari e delle spese di lite oggetto di refusione in caso di soccombenza processuale) non può considerarsi di per sé elemento sufficiente ad esentare l'Ente da qualsiasi onere di accantonamento prudenziale di risorse al fondo rischi contenzioso, il cui importo va comunque congruamente e motivatamente determinato in ragione di una prudente e ragionevole stima degli oneri che l'Amministrazione provinciale sarebbe chiamata a sostenere in caso di integrale accoglimento della domanda di controparte oppure di integrale rigetto della propria (Corte conti, sez. contr. Marche, del. n. 24/2022/PRSP).

## 5.2 Fondo perdite società partecipate

Il fondo perdite società partecipate mostra nel periodo 2016/2020 l'andamento esposto nel prospetto che segue, attualizzato in chiave prospettica all'esercizio 2021:

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Fondo perdite società partecipate	229.887,96	66.678,00	465.134,00	85.000,00	34.000,00	15.091,85

Fonte: Elaborazione Cdc su dati approvati con deliberazione consiliare n. 8 del 30.06.2020 e BDAP

Specifici approfondimenti sono stati svolti riguardo agli accantonamenti negli esercizi in esame, quantificati, secondo le deduzioni svolte dall'OREF, in relazione alle perdite del bilancio d'esercizio 2018 e 2019 dei seguenti organismi:

Organismo	Perdita 31/12/2018	Perdita 31/12/2019	Quota di partecipazione (%)	Stato	Fondo 2019	Fondo 2020
Consorzio zone imprenditoriali Provincia di Ancona (ZIPA)	149.401,00	46.416,00	43,14	in liq.	64.451,59	20.023,86
Fondazione ITS Turismo Marche	4.382,00	-	10,30		451,35	
Assemblea di Ambito Territoriale Ottimale n. 3 Marche Centro - Macerata	2.055.727,49 (774.504)	766.922,20	0,918	attiva	18.871,58	7.040,35
CE.M.I.M. soc. consortile	-	4.509,00	5,43	in liq.	-	244,84
Interporto Marche Spa	-	625.886,00	1,06	attiva	-	6.634,39
<b>TOTALE</b>					<b>83.774,52</b>	<b>33.943,44</b>

Fonte: Relazione OREF e relazione sulla gestione 2019 e 2020, Portale Tesoro - Banca dati delle partecipazioni dati 2018 e 2019

L'Amministrazione ha, altresì, confermato l'assenza di perdite di esercizio registrate da società ovvero altri organismi partecipati ulteriori rispetto a quelli rappresentati.

### 5.3 Altri accantonamenti

Specifici approfondimenti sono stati svolti in sede istruttoria con riferimento agli “*altri accantonamenti*” iscritti a carico del risultato contabile di amministrazione 2019 e 2020, così distinti:

descrizione	2019	2020
Fondo rischi diversi da pandemia covid-19	500.000,00	0,00
Fondo rinnovi contrattuali	79.000,00	200.020,31
Accantonamento fondo esercizio funzioni (art. 106 d.l. n. 34/2020)	0,00	0,00
Rimborsi addizionale energia elettrica 2010-2011	0,00	365.181,67
Trattamento fine mandato Presidente	0,00	3.253,68
Penale ditta XXXXX - Lavori ampliamento Einstein-Nebbia Loreto	0,00	64.150,00
<b>TOTALE</b>	<b>579.000,00</b>	<b>632.605,66</b>

Fonte: Elaborazione Cdc su dati BDAP 2019-2020

L'accantonamento di risorse al “*Fondo indennità di fine mandato*” discende dal fatto che, a partire dall'esercizio 2020, è venuta meno la gratuità della carica di Presidente della Provincia (art. 57-*quater*, comma 4, d.l. n. 124/2019).

### 5.4 Quote vincolate e destinate

Nel corso dell'interlocuzione istruttoria, l'Amministrazione ha fornito puntuali riscontri in ordine ai disallineamenti evidenziati nei dati degli Allegati “a2) *Elenco risorse vincolate*” e “a3) *Elenco risorse destinate*” del rendiconto dell'esercizio 2019, rispetto ai corrispondenti importi riportati nel rendiconto dell'esercizio 2018. Sul punto l'Ente, prendendo atto delle rilevate incongruenze e degli errori compilativi che le hanno generate, ha dato evidenza della correttezza dell'importo del risultato di amministrazione e delle sue partizioni in quote accantonate, vincolate e destinate del rendiconto dell'esercizio 2019.

Si richiama comunque l'attenzione dell'Ente in ordine all'importanza della “*trasparente, corretta, univoca, sintetica e inequivocabile indicazione del risultato di amministrazione e delle relative componenti di legge*” (Corte cost., sent. n. 274/2017), in conformità alla distinzione “*in fondi liberi, fondi vincolati, fondi destinati agli investimenti e fondi accantonati*” a norma dell'art. 187 del d.lgs. n. 267/2000.

## 6. Gestione della liquidità

### 6.1 Flussi di cassa e giacenza vincolata

La crescente disponibilità di cassa, attestata al 31.12.2020 in complessivi euro 50.320.914,89 (con giacenze vincolate pari ad euro 10.011.172,18) non evidenzia tensioni di liquidità.

L'andamento del fondo cassa finale e delle giacenze vincolate degli ultimi anni è esposto nel seguente prospetto di sintesi, attualizzato all'esercizio 2021:

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Consistenza del fondo cassa al 31 dicembre</b>	49.488.011,65	42.044.167,64	43.161.362,65	39.546.506,36	50.320.914,89	52.424.492,60
<b>di cui cassa vincolata</b>	8.213.933,17	5.739.598,79	4.261.070,15	4.106.955,12	10.011.172,18	15.911.873,12

Fonte: Elaborazione Cdc su dati delle Relazioni-questionario 2016-2021

Per entrambi gli esercizi 2019 e 2020 viene attestata la corrispondenza tra il fondo cassa finale del conto del tesoriere e le risultanze delle scritture contabili dell'Ente, che non risulta aver fruito di anticipazioni ordinarie o straordinarie di liquidità, neppure nel corso degli esercizi precedenti.

## 6.2 Cassa vincolata

In occasione del precedente ciclo di controlli, che hanno riguardato i rendiconti del triennio 2015/2017 (v. Corte conti, sez. contr. Marche, del. n. 8/2020/PRSE), erano state segnalate *“problematiche generate dalle procedure del Tesoriere (ex Banca Marche), non idonee [...] a rilevare le relative movimentazioni dei fondi vincolati e a recepire le indicazioni dell'Ente circa i vincoli da apporre alle entrate”*; ed era stato raccomandato, pertanto, *“di assicurare la puntuale rilevazione nonché un rigoroso monitoraggio in ordine alle movimentazioni della cassa, segnatamente di quella vincolata”*.

Si riteneva opportuna, pertanto, l'acquisizione di copia delle determinazioni ricognitive delle giacenze vincolate di cassa al 1 gennaio 2019 e 2020, per verificarne l'esattezza, giacché dall'esame delle rilevazioni SIOPE concernenti le disponibilità liquide al 31/12, è emersa l'attestazione di vincoli di cassa per un importo pari a zero, non coincidente con quanto invece attestato dall'Ente.

Sul punto, l'Amministrazione ha rappresentato di aver avviato *“un percorso per step, volto a rilevare tutti i movimenti in entrata (riscossioni) e in uscita (pagamenti) dei capitoli con vincolo”* al fine *“di conciliare i dati della propria contabilità con quelli del tesoriere”*. In particolare, viene riferito che nel corso degli esercizi 2019/2020 i competenti uffici dell'Ente hanno gestito *“manualmente”* tutte le movimentazioni vincolate, sì da consentire adeguati aggiornamenti del sistema informativo contabile in grado di attivare automatismi prontamente recepibili dal tesoriere.

In ogni caso, nelle proprie deduzioni l'Ente ha comunque dato atto di aver eseguito una puntuale verifica e ricognizione delle giacenze vincolate di cassa (v. determinazione

dirigenziale n. 838 del 10/8/2020), quantificabili (alla medesima data) per un importo pari a complessivi euro 9.529.824,34 (di cui euro 8.814.256,66 di vincoli derivanti da trasferimenti; ed euro 715.567 di vincoli derivanti da leggi).

Alla luce di tale positivo riscontro, si sollecita l'Amministrazione provinciale al puntuale rispetto della vigente disciplina in materia di gestione della liquidità, nonché l'OREF al diligente esercizio delle proprie funzioni di collaborazione e di vigilanza.

## 7. Andamento delle riscossioni e analisi dei residui attivi

La capacità di riscossione mostra nel biennio 2019-2020 la seguente evoluzione (dati BDAP):

% di riscossione complessiva: (Riscossioni c/comp + Riscossioni c/residui)/(Accertamenti + residui definitivi iniziali)		% di riscossione dei crediti esigibili nell'esercizio: Riscossioni c/comp/Accertamenti di competenza		% di riscossione dei crediti esigibili negli esercizi precedenti: Riscossioni c/residui/residui definitivi iniziali	
2019	2020	2019	2020	2019	2020
80,00	86,00	89,00	91,00	54,00	58,00

Fonte: Elaborazione Cdc sulla base di dati BDAP - Piano degli indicatori e dei risultati attesi

L'andamento delle riscossioni (gestione residui - gestione competenza) è sinteticamente esposto nei prospetti seguenti, in cui sono riportati i dati relativi al quinquennio 2016-2020:

### Titolo I

Es.	Residui al 1/1 (a)	Riscossioni c/residui (b)	% (b/a)	Accertamenti (c)	Riscossioni c/competenza (d)	Residui da riscuotere al 31/12	% (d/c)
2016	6.348.814,69	3.527.232,20	55,56	37.047.576,53	34.093.592,04	5.695.027,86	92,03
2017	5.695.027,86	2.066.180,46	36,28	35.227.542,98	29.556.455,62	9.294.995,35	83,90
2018	9.294.995,35	4.878.096,44	52,48	36.861.831,18	31.388.605,07	9.467.114,59	85,15
2019	9.467.114,59	7.312.763,83	77,24	36.628.050,73	33.230.157,14	5.509.101,84	90,72
2020	5.509.101,84	4.138.521,96	75,12	33.721.867,88	31.771.580,69	3.136.104,32	94,22

Fonte: Elaborazione Cdc su dati BDAP

Si osserva un non marginale decremento degli accertamenti tra l'esercizio 2019 e il 2020 (-2.906.182,85 euro). Sul fronte delle riscossioni, l'impatto sull'esercizio 2020 dell'emergenza pandemica ha fatto registrare, in raffronto al 2019, un calo contenuto nelle riscossioni in c/residui (-2,12%), mentre gli incassi in c/competenza mostrano valori percentuali in aumento (+3,5%, passando dal 90,72 al 94,22%). Il raffronto dei valori percentuali nel quinquennio evidenzia una buona percentuale di realizzazione in c/competenza, in crescita negli esercizi della serie storica considerata. Meno adeguati, ma comunque in aumento, sono le percentuali di incasso in c/residui. Si osserva, altresì, il costante decremento dall'esercizio 2018 del valore complessivo dei residui attivi a fine esercizio.

In particolare, i dati BDAP rispetto al rendiconto 2020 mostrano in relazione alle principali entrate tributarie le seguenti risultanze:

	Residui attivi al 1/1/2020 (a)	Residui riscossi nel 2020 (b)	% (b/a)	Accertamenti (c)	Incassi in c/competenza (d)	% (d/c)
Imposta sulle assicurazioni RC auto	236.923,47	236.923,47	100,00	18.659.354,14	17.577.815,81	94,20
Imposta di iscrizione al pubblico registro automobilistico (PRA)	283.108,37	283.108,37	100,00	11.799.960,76	11.567.943,57	98,03
Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani	4.985.559,25	3.614.979,37	72,51	3.205.381,99	2.573.117,33	80,27
Altre imposte sostitutive	3.510,75	3.510,75	100,00	57.170,99	52.703,98	92,19

Fonte: Elaborazione Cdc su dati BDAP

I valori confermano, nell'esercizio 2020, per l'imposta sulle assicurazioni RC auto e per l'imposta di iscrizione al P.R.A., accertate per cassa, *performance* di incasso in c/competenza adeguate. Gli incassi dell'addizionale provinciale TARI-TEFA, in connessione con quanto già rilevato nei precedenti paragrafi (*cfr.*, § 5.1), danno evidenza di valori percentuali più contenuti, sia in conto competenza che in conto residui, e di una copiosa mole di residui attivi.

## Titolo II

In relazione al Titolo II, il volume degli accertamenti e delle riscossioni fa registrare nel 2020 un picco significativo, sia in raffronto al 2019 che all'esercizio 2018, coerente con il trasferimento di fondi erariali compensativi in relazione all'emergenza pandemica:

Es.	Residui al 1/1 (a)	Riscossioni c/residui (b)	% (b/a)	Accertamenti (c)	Riscossioni c/competenza (d)	Residui da riscuotere al 31/12	% (d/c)
2016	43.141.725,11	30.616.759,82	70,97	23.293.460,41	14.296.469,61	17.727.606,13	61,38
2017	17.727.606,13	8.902.890,81	50,22	11.233.303,13	9.007.950,79	9.648.325,23	80,19
2018	9.648.325,23	2.269.380,09	23,52	5.088.685,85	4.399.117,56	3.298.252,41	86,45
2019	3.298.252,41	1.429.248,23	43,33	4.243.816,78	2.802.149,88	3.167.600,94	66,03
2020	3.167.600,94	2.578.863,67	81,41	9.147.098,13	8.202.394,92	1.407.655,04	89,67

Fonte: Elaborazione Cdc su dati BDAP

In particolare, l'incremento degli accertamenti è ascrivibile alla categoria di entrata "Trasferimenti correnti da Ministeri" (euro 6.857.458,58), con una variazione positiva rispetto all'esercizio 2019 (euro 1.795.947,34) superiore al 280%.

Gli approfondimenti istruttori (*cfr.*, all. m) Elenco residui attivi) mostrano la conservazione in bilancio di residui attivi risalenti ad esercizi anteriori al 2017 e non sterilizzati dal FCDE. Detti residui ("Trasferimenti reg.li l.r. 4-2010 Attività e beni culturali [...]"; "Recuperi da soggetti vari su finanziamenti per attività formative l.r. 2/96"; "Finanziamento reg.le operatore nidi



domiciliari [...]”; “Fondo europeo integrazione”; “Contributo per delega in materia di funghi e tartufi l.r. 38/92”) sono stati oggetto di specifici approfondimenti istruttori, all’esito dei quali l’Amministrazione, nelle deduzioni prodotte, ha fornito dettagliata evidenza del loro parziale incasso (euro 106.509,43) o stralcio (euro 7.931,28), nonché, in termini più generali, della sussistenza dei crediti vantati verso la Regione Marche ex L. n. 56/2014 (il cui incasso è stato regolarmente sollecitato dai competenti uffici).

### Titolo III

I dati rilevati mostrano nell’esercizio 2020, in raffronto al 2019, un incremento sia degli accertamenti (+746.917,87 euro) che delle riscossioni (+3,24%).

Per contro, i risultati della gestione dei residui evidenziano basse percentuali di smaltimento (incidenza degli incassi in c/residui sui residui al 1/1), anche inferiori al 30%, e comunque in calo, rispetto al *trend* registrato negli esercizi 2016-2017, soprattutto nel 2020 (11,70%), così come sinteticamente esposto nel prospetto seguente:

Es.	Residui al 1/1 (a)	Riscossioni c/residui (b)	% (b/a)	Accertamenti (c)	Riscossioni c/competenza (d)	Residui da riscuotere al 31/12	% (d/c)
2016	1.629.776,99	928.110,64	56,95	3.012.030,92	2.173.601,66	1.477.265,50	72,16
2017	1.477.265,50	963.464,64	65,22	2.342.690,39	1.698.569,13	1.105.294,51	72,51
2018	1.105.294,51	241.008,39	21,80	1.229.898,44	1.103.717,48	780.700,27	89,74
2019	780.700,27	209.421,71	26,82	1.797.018,13	1.326.920,92	996.171,18	73,84
2020	996.171,18	116.577,39	11,70	2.543.936,00	1.960.897,66	1.090.906,29	77,08

Fonte: Elaborazione Cdc su dati BDAP

Per dette entrate emerge un quadro di sintesi non incoraggiante ed in notevole peggioramento già dall’esercizio 2018, risalenti quindi a ben prima dell’insorgere dell’emergenza pandemica e, pertanto, a questa non eziologicamente riconducibili. Peraltro, sempre a partire dall’esercizio 2018, si osserva un non marginale incremento della mole di residui attivi al 31/12, solo parzialmente sterilizzati dal FCDE (*cfr.*, § 5.1), come evidenziato nel prospetto seguente:

titolo	Totale residui attivi al 31/12			FCDE accantonato al 31/12			% di accantonamento al FCDE		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020
III	780.700,27	996.171,18	1.090.906,29	200.000,00	487.107,04	791.244,19	25,61	48,89	72,53

Fonte: Elaborazione Cdc su dati BDAP

Specifici chiarimenti sono stati richiesti con riferimento ai residui attivi conservati in contabilità al 31 dicembre 2020, maggiormente risalenti (“*Introito somme corrisposte dalla parte soccombente a seguito di giudizi e/o transazioni [...]*” anni 2015-2017).

In tale contesto, l'Amministrazione ha dato evidenza dello stralcio di parte dei residui, di parziali incassi e dell'affidamento di *"tutte le partite non riscosse per cause vinte"* ad *"Agenzia Riscossione Italia"* per la riscossione mediante emissione di ruoli.

#### Titolo IV

I dati riportati dall'OREF nelle proprie relazioni hanno evidenziato, con particolare riferimento al Titolo IV dell'entrata, un significativo scostamento tra gli stanziamenti e gli accertamenti di competenza e tra accertamenti e incassi in entrambi gli esercizi in esame.

Esercizio	Previsioni definitive	Accertamenti in c/competenza	Incassi in c/competenza
2019	9.900.441,11	3.576.684,36	3.199.927,11
2020	14.180.857,97	6.038.784,25	5.205.586,84

Fonte: Elaborazione Cdc su dati delle Relazioni OREF al rendiconto 2019 e 2020

Nel corso dell'istruttoria, l'Ente ha sinteticamente rappresentato che tali vistosi scostamenti sarebbero riferibili alla modifica dell'esercizio di esigibilità (euro 1.779.186 per l'anno 2019 ed euro 2.792.115 per l'anno 2020) e ai lunghi tempi di concretizzazione dei contributi ministeriali e regionali.

Al riguardo, nel prendere atto delle argomentazioni prodotte dalla Provincia, si rappresenta che il descritto fenomeno non può considerarsi coerente né con il principio contabile generale della prudenza (*cfr.*, Principio n. 9, allegato 1 al d.lgs. n. 118/2011), 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"* (*cfr.*, Principio n. 5, allegato 1 al d.lgs. n. 118/2011).

Più in generale, in sede istruttoria si dava evidenza della conservazione in contabilità al 31 dicembre 2020 di residui attivi risalenti e di cospicuo importo, relativi a contributi, con anzianità superiore al triennio, non movimentati, per i quali sussiste il rischio di inesigibilità.

L'Amministrazione provinciale, nelle deduzioni prodotte, ha partitamente dato evidenza dell'eliminazione, in sede di rendiconto 2021, di detti residui, relativi a progetti risalenti agli anni 2000 (*"Progetto P.R.U.S.S.T."* e *"Metropolitana di superficie"*), finanziati con fondi ministeriali e cofinanziati in parte dall'Ente. Ciò ha comportato la partecipazione di tutti i responsabili degli uffici/servizi competenti ad una puntuale attività di verifica dell'effettiva sussistenza di tali posizioni creditorie, all'esito della quale l'Ente riferisce di aver

provveduto alla contestuale eliminazione dei residui passivi e delle somme vincolate nel risultato di amministrazione, a riprova della circostanza che *“le somme non erano entrate, ma nemmeno spese”*.

In proposito, con riferimento alla presenza di residui attivi più vetusti, si rileva che, sebbene il § 9.1 del principio contabile applicato della contabilità finanziaria (All. 4/2. al d.lgs. n. 118/2011) non imponga l'automatica cancellazione dei residui attivi trascorsi tre anni dalla scadenza del credito non riscosso, tuttavia, il mantenimento di quelli più risalenti costituisce un'evenienza eccezionale, che deve essere oggetto di prudente apprezzamento da parte dell'Ente circa le loro effettive e concrete possibilità di riscossione.

#### *Titolo V*

Dagli approfondimenti istruttori è, altresì, emersa la conservazione nell'esercizio 2020 sul Titolo V (*“Entrate da riduzione di attività finanziarie”*), di un residuo attivo pari a euro 700.000,00 relativo, secondo le deduzioni svolte, ad un mutuo assunto con Cassa depositi e prestiti s.p.a. per finanziare alcuni interventi di edilizia scolastica. Sul punto, l'Ente ha confermato l'applicazione delle modalità di contabilizzazione disciplinate dal § 3.18 dell'all. 4/2 cit. In particolare, l'Amministrazione ha riferito di aver proceduto nell'esercizio 2020 all'accertamento e alla riscossione dell'importo di euro 700.000,00 al titolo VI (*“Accensione prestiti”*), all'impegno e al pagamento del medesimo importo al titolo III della spesa (*“Spese per incremento attività finanziarie”*), nonché al contestuale accertamento dell'intero importo mutuato al titolo V dell'entrata (*“Entrate da riduzione di attività finanziarie”*). A seguito delle singole quote di erogazione del prestito, l'Ente procederà all'emissione delle reversali riguardanti il suddetto accertamento. Detti valori contabili hanno trovato opportuno riscontro con quelli valorizzati in BDAP.

#### *Osservazioni*

Alla luce di quanto rappresentato nei precedenti paragrafi, questa Corte ritiene opportuno rilevare, pur nella consapevolezza delle difficoltà di esazione che affliggono gli enti locali, la connessione esistente tra l'andamento delle riscossioni e l'effettività degli equilibri di bilancio, così come previsti e rendicontati, nonché richiamare l'Amministrazione provinciale al rispetto della vigente disciplina in materia di accertamento delle entrate di dubbia o difficile esazione e all'adozione di tutti gli interventi organizzativi ritenuti necessari ai fini dell'incremento delle percentuali di incasso.

Si sollecita, peraltro, una puntuale e scrupolosa attività di riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi, fondamentale per una genuina rappresentazione dei risultati finanziari e patrimoniali dell'Ente, da effettuare coinvolgendo tutti i responsabili degli uffici interessati, in modo da consentire l'individuazione dei crediti di dubbia e difficile esazione, dei crediti inesigibili e dei crediti e dei debiti insussistenti o prescritti.

Tale operazione non può però ridursi ad un mero riscontro formale della sussistenza e della fondatezza giuridica della pretesa creditoria, ma deve essere necessariamente rivolta a verificare anche le effettive e concrete *chances* di materiale incasso delle somme dovute, evitando così il rischio che spese certe possano essere fittiziamente finanziate attraverso la conservazione in bilancio di residui di dubbia o incerta esigibilità e mettere a repentaglio il mantenimento degli equilibri di bilancio mediante surrettizi o artificiosi ampliamenti della capacità di spese (Corte cost., sent. n. 279/2016).

Il Collegio, sollecitando un ruolo attivo dell'Organo di revisione, non può non rilevare l'opportunità, in ossequio alla vigente normativa, del rigoroso vaglio della sussistenza dei requisiti di conservazione in contabilità dei residui attivi nonché circa l'effettiva esigibilità degli stessi.

## 8. Andamento e tempestività dei pagamenti

I dati disponibili nella BDAP mostrano le risultanze sinteticamente riportate nel prospetto seguente. Le verifiche, in un'ottica prospettica, hanno considerato i dati relativi al quinquennio 2016-2020.

Es.	Titolo	Residui al 1/1 (a)	Pagamenti c/residui (b)	% (b/a)	impegni (c)	Pagamenti c/competenza (d)	% (d/c)	Residui totali al 31/12
2016	I	19.520.943,98	8.706.038,11	44,60	58.457.428,95	47.842.908,13	81,84	12.731.625,74
	II	7.633.594,37	2.736.347,17	35,85	13.913.495,32	3.671.280,61	26,39	14.441.543,19
2017	I	12.731.625,74	10.413.209,42	81,79	56.158.842,78	42.192.579,01	75,13	15.014.189,47
	II	14.441.543,19	6.007.875,49	41,60	36.739.988,00	26.600.960,35	72,40	17.242.970,89
2018	I	15.014.189,47	12.767.833,52	85,04	35.839.077,54	21.819.402,13	60,88	14.574.751,87
	II	17.242.970,89	2.755.798,30	15,98	6.595.560,92	5.071.426,07	76,89	5.114.435,42
2019	I	14.574.751,87	14.171.390,69	<b>97,23</b>	40.562.141,75	24.852.108,40	61,27	15.952.841,57
	II	5.114.435,42	2.461.489,25	48,13	9.254.394,87	7.853.784,02	84,87	4.014.687,97
2020	I	15.952.841,57	15.412.288,36	<b>96,61</b>	31.256.931,92	17.481.923,33	55,93	14.251.323,36
	II	4.014.687,97	1.951.834,01	48,62	8.066.866,19	6.210.176,20	76,98	3.910.653,79

Fonte: Elaborazione Cdc su dati BDAP

La lettura comparata dei dati riportati mostra valori percentuali in aumento per lo smaltimento dei residui (particolarmente negli esercizi 2019-2020), mentre per i pagamenti in c/competenza si registrano valori in decremento (circostanza non coerente con il

correlato andamento positivo della cassa) e con la disponibilità, nell'esercizio 2020, di trasferimenti erariali, ricevuti a compensazione delle maggiori spese e delle minori entrate cagionate all'emergenza pandemica. Peraltro, i dati rilevati in relazione al Titolo I mostrano nell'esercizio 2020, in raffronto al 2018 e ancor più al 2019, un decremento significativo degli impegni (rispettivamente -4.582.145,62 euro e -9.305.209,83 euro).

Sul punto, l'Amministrazione ha rappresentato che nell'esercizio 2020 il "contributo alla finanza pubblica" è stato recuperato dallo Stato "solo in parte minoritaria rispetto agli esercizi precedenti", passando infatti "dai 15.077.686,17 € dell'esercizio 2019 ai 10.435.552,85 € dell'esercizio 2020". La differenza di euro 4.642.133,32 ha impattato sull'esercizio 2020 giustificando, in larga parte, "la riduzione dei pagamenti effettuati al titolo I in c/competenza, la relativa percentuale tra pagamenti/impegni e anche l'incremento dei residui passivi".

All'esito dell'interlocuzione, al fine di colmare alcune lacune riscontrate nei dati pubblicati sul proprio sito *web* istituzionale, l'Ente ha confermato l'andamento dell'ITP rappresentato nel prospetto seguente e fornito le risultanze dei pagamenti effettuati dopo la scadenza dei termini relativamente al periodo 2016-2021.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
ITP	32,31	24,10	0,92	-12,10	-14,76	-17,12
Pagamenti posteriori alla scadenza	6.849.769,84	2.433.989,71	2.580.553,87	1.096.105,21	732.071,38	1.311.603,50

Fonte: sito *web* istituzionale - Amministrazione trasparente e Nota Provincia di Ancona prot. n. 2005/2022

In coerenza con quanto esposto circa la situazione di cassa, dalla documentazione in atti emerge una situazione sostanzialmente ordinata dei pagamenti nei confronti dei fornitori. I dati danno conto di un *trend* in significativo miglioramento anche nell'esercizio 2021. Lo stesso valore dei pagamenti effettuati dopo la scadenza contrattualmente prevista, pari nel 2016 ad euro 6.849.769,84, registra nel corso del quinquennio 2017-2020 una significativa riduzione, con valori in leggero aumento, tuttavia, nell'esercizio 2021.

Si sottolinea al riguardo che l'art. 41, comma 1, d.l. n. 66/2014 impone agli enti pubblici (ivi compresi quelli locali) l'obbligo di allegare alla relazione al rendiconto un "prospetto", sottoscritto dal rappresentante legale e dal responsabile finanziario, "attestante l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini" previsti dal d.lgs. n. 231/2002, nonché "l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti" (ITP) di cui

all'art. 33 d.lgs. n. 33/2013, demandando altresì all'OREF il compito di verificare le suddette attestazioni e di darne atto nella propria relazione.

Malgrado l'OREF abbia positivamente rilasciato tale attestazione, tuttavia, nel sito istituzionale non è stato possibile rinvenire il prospetto attestante l'importo dei pagamenti effettuati posteriormente alla scadenza. Nel corso dell'istruttoria, l'Ente ha riferito di non averlo pubblicato, avendo ritenuto (in base ad un'interpretazione letterale dell'art. 33 d.lgs. n. 33/2013) di dovervi pubblicare (con cadenza annuale e trimestrale) soltanto l'“*ammontare complessivo dei debiti e delle imposte creditrici*”. La mancata pubblicazione del prospetto (importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza) nel sito *web* istituzionale, sottosezione “*Bilanci*”, non consente a questa Corte di riscontrare l'informazione attestata.

La situazione dell'Ente in merito al pagamento dei debiti commerciali al 31 dicembre 2019 e 2020, come risultante dalla piattaforma certificazione crediti (PCC), è esposta nel seguente prospetto.

Esercizio	fatture n.	Importo totale fatture (euro)	Importo pagato (euro)	% pagato	Tempo medio di pagamento ponderato	Tempo medio di ritardo ponderato	Stock debito residuo al 31.12.2019 (euro)
2019	4.069*	20.063.429,80	16.964.364,85	84,55	22,34	-14,42	13.795,85**
2020	2.771***	17.698.212,48	14.408.590,59	81,41	18	-18	- 10.793,11****

\*dati aggiornati al 1° giugno 2020

\*\*stock debito residuo aggiornato al 30 aprile 2021

\*\*\*dati aggiornati al 23 maggio 2022

\*\*\*\*stock debito residuo aggiornato al 23 maggio 2022

Fonte: Elaborazione Cdc su dati MEF (Ragioneria Generale dello Stato - Ministero dell' Economia e delle Finanze - Il monitoraggio dello stock di debiti commerciali residui (mef.gov.it)).

Dal confronto tra i dati relativi al biennio considerato, emerge il miglioramento del tempo medio di pagamento ponderato e del ritardo ponderato, dato, peraltro, negativo, e una leggera flessione della percentuale di pagamento.

## 9. Equilibri di bilancio

### Esercizio 2019

La verifica degli equilibri della Provincia di Ancona nell'esercizio 2019 trova esposizione nel seguente prospetto di sintesi.

Esercizio 2019			
	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	Totale (W=O+Z)
Equilibrio finale (Risultato di competenza) <b>W1</b> (O1+Z1)	4.679.065,08	1.188.347,85	<b>5.867.412,93</b>
Risorse accantonate stanziato nel bilancio d'esercizio	184.755,00	0,00	184.755,00
Risorse vincolate nel bilancio	553.050,61	947.689,63	1.500.740,24
Equilibrio di Bilancio <b>W2</b> (O2 + Z2)	3.941.259,47	240.658,22	<b>4.181.917,69</b>

Esercizio 2019			
	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	Totale (W=O+Z)
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto	1.062.099,58	0,00	1.062.099,58
Equilibrio complessivo W3 (O3+Z3)	2.879.159,89	240.658,22	<b>3.119.818,11</b>

Fonte: Elaborazione Cdc sui dati BDAP

L'Ente ha conseguito un risultato di competenza dell'esercizio (riga W1) non negativo, pari a euro 5.867.412,93 nel rispetto delle disposizioni di cui ai commi 820 e 821 dell'art. 1 della l. n. 145/2018. I dati contabili esposti mostrano, altresì, un equilibrio di bilancio (riga W2) pari a euro 4.181.917,69, e un equilibrio complessivo (riga W3) il cui saldo ammonta a euro 3.119.818,11. Va rilevato che l'equilibrio di parte corrente (O1) risulta raggiunto principalmente grazie al differenziale positivo tra le entrate e le spese correnti e all'utilizzo di avanzo di amministrazione (euro 8.589.556,22). Per quanto concerne la gestione in conto capitale, l'Ente consegue l'equilibrio sia termini di Z1 che di parametri Z2 e Z3. Si evince l'utilizzo di avanzo per euro 9.458.390,00, nonché di entrate correnti per spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge per euro 1.325.278,61.

Con riferimento alle risultanze attestata dall'Ente, all'esito dell'attività istruttoria sono stati evidenziati profili di criticità meritevoli di adeguati approfondimenti. L'analisi dei dati contenuti negli allegati contabili al prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione ("*All. a2) - Elenco risorse vincolate*" e "*All. a3) - Elenco risorse destinate*") disponibili in BDAP, dati che trovano evidenza nei prospetti degli equilibri concorrendone alla rappresentazione, ha evidenziato talune discordanze. In particolare, si sono rilevati disallineamenti tra il totale delle risorse vincolate e destinate al 1/1/2019 e il totale dell'omologa colonna valorizzata al 31/12/2018, discrasie idonee a condizionare gli importi esposti nel prospetto della verifica degli equilibri allegato al rendiconto di gestione 2019, compromettendone le risultanze.

Gli approfondimenti istruttori hanno trovato nelle deduzioni prodotte dall'Ente esaustivo chiarimento. Più in particolare, l'Ente, confermando gli esposti profili di criticità, ha acclarato la correttezza dei parametri ("*O1), O2), O3); Z1), Z2), Z3); W1), W2), W3)*") del citato prospetto degli equilibri di bilancio e la riconduzione a fisiologia della fattispecie già dall'esercizio 2020, dove non è stato ravvisato lo stesso problema.

#### *Esercizio 2020*

L'andamento degli equilibri dell'esercizio 2020 trova esposizione nel seguente prospetto.

Esercizio 2020			
	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	Totale (W=O+Z)
Equilibrio finale (Risultato di competenza) <b>W1</b> (O1+Z1)	11.450.970,18	2.965.352,66	<b>14.416.322,84</b>
Risorse accantonate stanziare nel bilancio d'esercizio	1.091.379,11	0,00	1.091.379,11
Risorse vincolate nel bilancio	3.248.429,53	3.574.674,96	6.823.104,49
Equilibrio di Bilancio <b>W2</b> (O2 + Z2)	7.111.161,54	-609.322,30	<b>6.501.839,24</b>
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto	-249.854,04	64.150,00	-185.704,04
Equilibrio complessivo <b>W3</b> (O3+Z3)	7.361.015,58	-673.472,30	<b>6.687.543,28</b>

Fonte: Elaborazione Cdc sui dati BDAP

Anche nell'esercizio 2020 l'Ente ha conseguito un risultato di competenza (riga W1) non negativo, pari a euro 14.416.322,84 nel rispetto delle disposizioni di cui ai commi 820 e 821 dell'art. 1 della l. n. 145/2018. I dati contabili esposti mostrano, altresì, un equilibrio di bilancio (riga W2) pari a euro 6.501.839,24, e un equilibrio complessivo (riga W3), il cui saldo ammonta a euro 6.687.543,28. Nell'esercizio 2020, in continuità con il 2019, l'equilibrio di parte corrente (O1) risulta raggiunto principalmente grazie al saldo positivo tra le entrate e le spese correnti unitamente a quelle del Titolo IV (ammortamento mutui) e, per una quota limitata, anche per l'utilizzo di avanzo di amministrazione (euro 520.906,95). Per quanto concerne la gestione in conto capitale, l'Ente mostra un equilibrio in termini di Z1 (euro 2.965.352,66) mentre i parametri Z2 e Z3 risultano negativi, nonostante l'utilizzo di avanzo per euro 6.535.061,90.

Tutti i parametri (W1, W2 e W3) mostrano, comunque, miglioramenti rispetto all'esercizio 2019. La normativa emergenziale ha, dunque, consentito il mantenimento/miglioramento delle condizioni di equilibrio della parte corrente. Tuttavia, si osserva come il miglioramento registrato nel 2020 sia connesso ad entrate straordinarie (trasferimenti COVID) e a minori spese (inferiori oneri di ammortamento del debito, con una economia di spesa pari, secondo le deduzioni svolte nella relazione sulla gestione, ad euro 1.815.000,00), anch'esse straordinarie. Per tali motivazioni i rilevati miglioramenti non possono considerarsi strutturali.

L'Ente ha, altresì, dedotto che i segnalati scostamenti dei parametri W1 e W2 tra i dati BDAP e quelli acclarati dall'OREF nella propria relazione al rendiconto trova fondamento nell'emendamento alla proposta di rendiconto approvato a seguito dei rilievi dell'OREF "sulla quantificazione dei vincoli relativi ai fondi covid (Fondo ex art. 106 DL 34/2020)" in ragione dell'"imputazione a maggiore spesa COVID-19 di alcuni acquisti di materiale e attrezzature informatiche per complessivi € 25.478,26". L'amministrazione ha confermato la correttezza del prospetto degli equilibri disponibile nella BDAP.



In ragione di quanto esposto, il Collegio richiama l'attenzione dell'Amministrazione provinciale rispetto alla necessità di una puntuale e veridica valorizzazione dei prospetti allegati al rendiconto, a garanzia di un'adeguata verifica dell'effettivo rispetto della disciplina di bilancio.

## 10. Debiti fuori bilancio

Partendo dalle informazioni contenute nelle relazioni dell'OREF e nelle relazioni-questionario sui debiti fuori bilancio, riconosciuti per un valore complessivo di euro 17.588,42 nell'esercizio 2019 e di euro 135.080,69 nell'esercizio 2020, sono stati avviati puntuali approfondimenti istruttori. In particolare, si rendeva necessario chiedere copia delle deliberazioni di riconoscimento atteso che le stesse, pur disponibili nel sito *web* istituzionale, nella sezione "Albo pretorio on line", sottosezione "Atti pubblicazione terminata", non risultavano liberamente visionabili e scaricabili (cfr., § 3.).

Sul punto, l'Ente ha fornito il seguente prospetto di riepilogo degli atti di riconoscimento dei debiti fuori bilancio negli esercizi 2019 e 2020, alcuni dei quali "secretati ai sensi della vigente normativa".

Anno	Delibera di consiglio	Determinazione dirigenziale	Mandato di pagamento	Importo
2019	19	721	721/2019	596,24
2019	34	1382	375/2019	4.902,50
2020	7	669	1447/2020	5.273,00
2020	17	909-1140	82-1897-2436/2020	113.387,70

Fonte: Nota Provincia di Ancona prot. n. 2005/2022

Risulta, peraltro, dalla relazione-questionario DFB anno 2020, la presenza di ulteriori debiti fuori bilancio da riconoscere al 31/12/2020 derivanti da sentenze esecutive per un valore complessivo di euro 13.717,05.

## 11. Indebitamento - Rilascio di garanzie fideiussorie

I dati esposti nella relazioni-questionario sui rendiconti 2019-2020 danno conto del formale rispetto, per le annualità in esame, del limite di indebitamento, con evidenza di un valore percentuale, rispettivamente, del 2,54% e del 2,70%.

Lo *stock* del debito ha fatto registrare una significativa riduzione negli esercizi 2018/2020 come di seguito rappresentato:

anno	2018	2019	2020
Debito complessivo contratto al 31/12 (+)	65.774.598,70	61.605.327,92	57.331.000,00
Rimborsi mutui effettuati (comprese le estinzioni anticipate) (-)	4.169.270,78	4.273.551,17	2.675.000,00
Debito complessivo contratto nell'esercizio (+)	0,00	0,00	700.000,00

anno	2018	2019	2020
<b>TOTALE DEBITO</b>	<b>61.605.327,92</b>	<b>57.331.776,75</b>	<b>55.356.000,00</b>

Fonte: Elaborazione Cdc sui dati delle Relazioni dell'Organo di revisione al rendiconto 2018, 2019 e 2020

Le informazioni contenute nella relazione sulla gestione danno evidenza per il 2019 del differimento del rimborso del capitale e degli interessi dei mutui con la Cassa depositi e prestiti s.p.a., in quanto ente rientrante nel "cratere" degli eventi sismici del 2016. Anche per l'esercizio 2020 le attestazioni dell'Ente danno atto della sospensione della quota capitale di mutui contratti con le banche e la C.D.P., fermo il pagamento degli interessi. Sulla base dei dati a disposizione non risultano negli esercizi in esame operazioni di rinegoziazione dei mutui in ammortamento.

Circa la garanzia fideiussoria (euro 155.000,00) concessa in favore del "Consorzio Città Romana di Suasa", l'Ente ha fornito aggiornamenti rappresentando l'estinzione di detta garanzia e del correlato finanziamento e l'assenza di ulteriori garanzie fidejussorie in favore di terzi.

## 12. Servizi conto terzi e partite di giro

L'esame dei dati ha confermato la quadratura degli accertamenti e degli impegni complessivi dei titoli IX dell'entrata e VII della spesa. Gli approfondimenti istruttori effettuati hanno dato conto, tuttavia, di differenze tra le cancellazioni di residui attivi e passivi inerenti ai servizi conto terzi/partite di giro nonché tra gli omologhi residui attivi e passivi conservati in contabilità rispettivamente al titolo IX dell'entrata e al titolo VII della spesa, come evidenziato nel prospetto seguente.

Esercizio	Riaccertamento residui		Residui al 31/12 titolo IX	Residui al 31/12 titolo VII
	titolo IX	titolo VII		
2019	-132.520,23	-124.120,58	8.145,98	332.077,35
2020	-3.789,00	0,00	3.129,60	333.672,86

Fonte: Elaborazione Cdc su dati BDAP anno 2019 e 2020

Con riferimento alle cancellazioni di residui attivi, l'Ente ha riferito trattarsi di importi connessi a omologhe eliminazioni di residui passivi (euro 123.146,02), eseguite per poste risalenti erroneamente contabilizzate nelle partite conto terzi e conservate in contabilità, con conseguente stralcio nel corso degli esercizi 2019 e 2020, a seguito di puntuale ricognizione da parte degli uffici competenti. Per dette cancellazioni l'Ente ha fornito ampia disamina ed esaurienti chiarimenti circa il loro disallineamento.

In relazione alla rilevata disuguaglianza tra i residui attivi e passivi conservati in contabilità l'Amministrazione ha rappresentato che larga parte dei residui passivi (euro 289.918,35) è

attinente a debiti a titolo di deposito cauzionale per *“l’attingimento delle acque pubbliche”*, materia di competenza regionale dal 2016, per i quali non sono ancora state definite le modalità di rimborso. Per le esposte motivazioni, in sede di rendiconto 2021 detta somma è stata contabilizzata nella posta *“altri accantonamenti”* del risultato di amministrazione.

Si richiama comunque l’Ente al puntuale rispetto delle condizioni previste dall’art. 168 TUEL e dal § 7 dell’All. 4/2 cit. per la corretta contabilizzazione e movimentazione di tali partite, ricordando altresì come l’art. 7 ed il § 3.4 dell’All. 4/2 cit. rechino il divieto di imputazione provvisoria delle operazioni alle partite di giro.

### **13. Personale – Contrattazione integrativa**

Con riferimento alle spese di personale la documentazione disponibile dà atto del rispetto dei vincoli di legge in materia di spesa per il personale sostenuta nell'anno 2019 e 2020.

Si è, nondimeno, ritenuto opportuno effettuare, mediante acquisizione istruttoria di specifica documentazione, approfondimenti sulle procedure amministrativo-contabili seguite per la costituzione, sottoscrizione ed erogazione del fondo per la contrattazione integrativa, anche alla luce delle accurate analisi svolte dall’Amministrazione sui *“documenti costitutivi e di utilizzo dei fondi del personale dirigenziale e non dirigenziale per gli anni 2010, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020”*, delle successive *“determinazioni dirigenziali di riallineamento dei fondi 2014/2019”*, nonché rispetto *“al recupero in forma rateizzata delle maggiori somme inserite nelle annualità 2015, 2017, 2018, 2019 e 2020 (...) a decorrere dal fondo dell’anno 2021 e fino al fondo dell’anno 2026”*.

Nello svolgimento delle proprie verifiche di competenza, questa Sezione ha avuto, altresì, riguardo agli esiti dei controlli già svolti in sede di verifica dei rendiconti 2015-2017 (Corte conti, sez. contr. Marche, del. n. 8/2020/PRSE cit.), nella cui sede si sollecitava l’Amministrazione all’attivazione di tutte le procedure necessarie per il rispetto della tempistica prevista dalla normativa in materia.

Al riguardo, si sono rilevati taluni non gravi profili di criticità, che si ritiene utile segnalare al fine della riconduzione della gestione economico-finanziaria ad una maggiore efficienza funzionale. In particolare, va sottolineato il ritardo con cui è stato portato a compimento l’iter procedimentale per la conclusione della contrattazione decentrata integrativa di ripartizione del fondo 2019 per il personale dirigenziale della Provincia di Ancona (sottoscrizione dell’intesa definitiva in data 11 giugno 2020).

Riprendendo le considerazioni già svolte nella richiamata deliberazione, si rammenta che la corretta gestione delle risorse finalizzate alla contrattazione decentrata si dipana attraverso una complessa sequenza procedimentale, compendiabile in un triplice ordine di passaggi essenziali e tra loro consequenziali (Corte conti, sez. contr. Marche, del. 91/2020/PRSE; Id., del. n. 4/2022/PRSE), il primo dei quali è rappresentato dall'individuazione in bilancio delle risorse finanziarie stabili (risorse fisse aventi carattere di certezza e stabilità) e variabili (risorse finanziate di anno in anno dall'ente sulla base di una valutazione delle proprie capacità di bilancio), nel rispetto dei limiti previsti dalla legge e dalla contrattazione collettiva nazionale. La seconda fase consiste nell'adozione dell'atto di costituzione dell'apposito fondo risorse decentrate, la cui finalità è, da un lato, quella (ricognitiva) di quantificare l'esatto ammontare delle risorse e, dall'altro, quella (costitutiva) di apporre uno specifico vincolo contabile di destinazione a tale stanziamento di risorse, onde renderle non impegnabili per altre finalità (Corte conti, sez. contr. Veneto, del. 263/2016/PAR; Corte conti, sez. contr. Friuli-Venezia Giulia, del. n. 29/2018/PAR; Corte conti, sez. contr. Puglia, del. n. 164/2012/PAR). Alla costituzione del fondo deve poi conseguire la sottoscrizione (terza fase), con cadenza annuale, dell'accordo collettivo decentrato, che costituisce, in base al § 5.2 dell'All. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, condizione essenziale per la legittima erogazione del trattamento retributivo accessorio premiante al personale dipendente. Solo con la sottoscrizione dell'accordo matura, infatti, il titolo giuridico ed insorge il conseguente obbligo (art. 1173 c.c.) di corrispondere il trattamento retributivo accessorio, rendendo possibile l'impegno delle risorse preventivamente stanziato nel fondo per il loro pagamento (art. 183, comma 1, TUEL) (Corte conti, sez. contr. Molise, del. n. 218/2015/PAR). Soltanto una volta correttamente completate ciascuna delle tre suddette fasi, le risorse del fondo potranno essere regolarmente impegnate e liquidate (Corte conti, sez. contr. Marche, del. n. 16/2021/PRSE). Va, altresì, rilevato che *“le somme di parte stabile riferibili al trattamento fondamentale, fisso e continuativo (ad esempio, progressioni economiche, indennità di comparto), si devono ritenere automaticamente impegnate a inizio esercizio”*, secondo quanto previsto dal § 5, lett. a), dell'All. 4/2 cit., *“mentre solo quelle, pur di parte stabile, che fuoriescono da tale nozione, confluiscono nel risultato vincolato di amministrazione”* (Corte conti, sez. contr. Lombardia, del. n. 80/2021/PRSE; Corte conti, sez. contr. Veneto, del. n. 68/2023/PRSE).

In seno al procedimento in esame, l'OREF assume un ruolo centrale con particolare riferimento agli aspetti contabili e finanziari, sia nella fase di costituzione del fondo (ai sensi del comma 1 dell'art. 67 del vigente CCNL 2018), apponendo il visto sull'atto di costituzione del fondo citato, sia nella fase successiva, come dispone l'art. 40-bis d. lgs. n. 165/2001 (richiamato dall'art. 8, comma 6, del CCNL 2018), rubricato "*Controlli in materia di contrattazione integrativa*", in ordine alle verifiche di compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio.

L'ipotesi fisiologica è quindi quella in cui la sottoscrizione dell'accordo collettivo decentrato intervenga nel più breve tempo possibile o comunque entro la fine dell'esercizio di riferimento: la sua mancata o eccessivamente tardiva conclusione ne svilisce la stessa funzione pianificatoria, perché non risponde alle logiche di una sana gestione finanziaria programmare ed incentivare il perseguimento di un obiettivo che è già stato raggiunto (o che non può più essere raggiunto).

Affinché la pianificazione degli obiettivi di *performance* possa allinearsi e raccordarsi con la programmazione finanziaria dell'ente (art. 4, comma 1, e 5, comma 1, d.lgs. n. 150/2009), la costituzione del Fondo risorse decentrate deve avvenire tempestivamente e, preferibilmente, all'inizio dell'esercizio, cioè contestualmente alla definizione degli obiettivi di produttività ed efficienza, alla verifica del cui raggiungimento è subordinata la corresponsione della relativa quota parte del trattamento retributivo accessorio (artt. 40, comma 3-bis e 3-quinquies, 40-bis, comma 3, e 45, comma 3 e 3-bis, TUPI e artt. 18 e ss. d.lgs. n. 150/2009) (Corte conti, sez. contr. Lazio, del. n. 7/2019/PAR; Corte conti, sez. contr. Lombardia, del. n. 287/2010/PAR; Corte conti, sez. contr. Veneto, del. n. 161/2013/PAR e n. 263/2016/PAR; Corte conti, sez. contr. Molise, del. n. 218/2015/PAR).

Questa stringente correlazione funzionale e cronologica tra ciclo della *performance* e ciclo di bilancio è ribadita anche dall'art. 6, comma 1, d.l. n. 80/2021 (c.d. "Decreto reclutamento") e s.m.i., il quale, al fine di migliorare e semplificare il coordinamento dei processi di pianificazione e programmazione (anche in vista dell'attuazione del PNRR), ha imposto alle pubbliche amministrazioni (ad eccezione di quelle scolastiche) l'adozione, entro il 31 gennaio di ogni anno, del "Piano integrato di attività e organizzazione" (PIAO), negli enti locali destinato a sostituire, assorbendone il contenuto, il PDO ed il piano della *performance*

(art. 2, comma 1, D.P.R. n. 81/2022), in precedenza conglobati nel PEG (art. 169, comma 3-bis, TUEL e § 10.1 dell'All. 4/1 al d.lgs. n. 118/2011).

Nel PIAO (documento programmatico di durata triennale, aggiornato per scorrimento con cadenza annuale) vengono definiti, tra l'altro, "gli obiettivi programmatici e strategici della *performance*" e, "compatibilmente con le risorse finanziarie", gli strumenti e gli obiettivi di "valorizzazione delle risorse interne", nonché le modalità di periodico monitoraggio dei loro esiti (art. 6, comma 2 e 3, d.l. n. 80/2021).

I contenuti del PIAO sono stati ulteriormente puntualizzati e specificati dal d.m. 30 giugno 2022, n. 132 al fine di adeguarne la redazione alle esigenze delle diverse pubbliche amministrazioni. In particolare, nella sottosezione di programmazione denominata "Valore pubblico" sono definiti, tra l'altro, i risultati attesi in termini di obiettivi generali e specifici, programmati in "coerenza con i documenti di programmazione finanziaria adottati da ciascuna amministrazione"; mentre, la sottosezione denominata "*Performance*" (predisposta ai sensi degli artt. 4 e ss. d.lgs. n. 150/2009) è finalizzata, in particolare, alla "programmazione degli obiettivi e degli indicatori di *performance* di efficienza e di efficacia dell'amministrazione" (art. 3, comma 1, lett. a], n. 1], e lett. b], d.m. n. 132/2022), i quali devono essere sviluppati "in maniera coerente con i contenuti e con il ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio" (art. 4, comma 1, d.lgs. n. 150/2009, richiamato dall'art. 3, comma 1, lett. b], d.m. n. 132/2022). Per gli enti locali la sottosezione "Valore pubblico" fa riferimento alle previsioni generali contenute nella Sezione strategica del DUP (art. 2, comma 2, d.m. cit.).

Più in generale, il PIAO deve essere predisposto in maniera tale da assicurarne "la coerenza dei propri contenuti ai documenti di programmazione finanziaria", previsti a legislazione vigente per ciascuna delle pubbliche amministrazioni, "che ne costituiscono il necessario presupposto" (art. 8, comma 1, d.m. cit.).

La Sezione, pertanto, invita nuovamente l'Amministrazione provinciale, nonché, per quanto di competenza, l'OREF, al puntuale rispetto della vigente disciplina al fine di garantire la regolarità e la tempestività del procedimento ed il coerente raccordo, anche sotto il profilo temporale, tra il ciclo di gestione della *performance* e quello della programmazione finanziaria e di bilancio.

## 14. Organismi partecipati

Le verifiche effettuate, anche d'ufficio, hanno dato conto di una situazione delle partecipazioni detenute dalla Provincia di Ancona come sinteticamente esposta nel prospetto che segue.

Codice Fiscale	Denominazione	Percentuale partecip. (%)	Stato	Utile/avanzo (perdita/disavanzo) esercizio (euro)	
				2018	2019
93040870433	ASSEMBLEA DI AMBITO TERRITORIALE OTTIMALE N. 3 MARCHE CENTRO - MACERATA	0,918	Attiva	774.504	-766.922
93086420424	ASSEMBLEA DI AMBITO TERRITORIALE OTTIMALE N.2 "MARCHE CENTRO - ANCONA"	4,774	Attiva	740.294	850.695
93135970429	ASSEMBLEA TERRITORIALE D'AMBITO - ATO2	5	Attiva	5.332.234	2.111.795
93069140429	ASSOCIAZIONE "SISTEMA MUSEALE DELLA PROVINCIA DI ANCONA"	estinta (decreto della Regione Marche n. 18 del 11/03/2019)			
00962660429	CENTRO MERCI INTERMODALE DELLE MARCHE CE.M.I.M.-SOCIETA' CONSORTILE PER AZIONI IN LIQUIDAZIONE	5,43	In liq. volontaria o scioglimento	1.754	-4.509
00122950421	CONEROBUS S.P.A. SOCIETA' PER LA MOBILITA' INTERCOMUNALE	31,67	Attiva	294.145	2.553
00222050429	CONSORZIO FRASASSI	30	Attiva	659	28.175
93027340426	ENTE PARCO REGIONALE DEL CONERO	0,001	Attiva	219.306	Dato non presente
02211020421	FONDAZIONE DELL'OSPEDALE "G. SALESII" ONLUS	4,92	Attiva	5.472	5.098
93096320424	FORUM DELLE CAMERE DI COMMERCIO DELL'ADRIATICO E DELLO IONIO	0,001	Attiva	12.224	Dato non presente
01364690428	INTERPORTO MARCHE S.P.A.	1,06	Attiva	241.210	-625.886
80003650423	ISTAO - IST.ADRIANO OLIVETTI DI STUDI PER LA GESTIONE AZIENDE	0,9174	Attiva	-25.316	1.795
91018190438	ISTITUTO TECNICO SUPERIORE PER LE NUOVE TECNOLOGIE PER IL MADE IN ITALY DI RECANATI	18,18	Attiva	0,00	0,00
90045310415	ISTITUTO TECNICO SUPERIORE PER LE TECNOLOGIE INNOVATIVE PER I BENI E LE ATTIVITA' CULTURALI - TURISMO - MARCHE	10,31	Attiva	-4.382	2.405
90020930427	ITS - ISTITUTO PER L'EFFICIENZA ENERGETICA	31,11	Attiva	0,00	0,00
01146570427	MECCANO - S.P.A.	2,5	Attiva	17.335	9.011
92038950413	PARCO DELLO ZOLFO DELLE MARCHE	0,001	Attiva	692.222	674.118
80004170421	Z.I.P.A. CONSORZIO	43,14	In liq. volontaria o scioglimento	-149.401	-46.416

Fonte: Portale del Tesoro - Banca dati delle partecipazioni - dati anno 2018-2019

Preso atto di quanto rappresentato dall'OREF con riferimento al mancato rispetto degli adempimenti previsti dall'articolo 11, comma 6, lettera j), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, relativamente alla conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati nonché all'assenza dell'asseverazione da parte degli Organi di controllo di taluni enti o società partecipati, in sede istruttoria si chiedeva di trasmettere copia della nota informativa contenente la verifica dei crediti e debiti reciproci tra l'Ente e le società partecipate, corredata da doppia asseverazione degli organi di controllo (Ente/Organismo partecipato), con specifica dei casi e delle ragioni per cui la stessa non risulta prodotta e delle situazioni in cui si registra la mancata conciliazione dei rapporti credito/debito.

In riscontro a tali richieste, l'informativa offerta dall'Ente ha dato conto di un quadro sostanzialmente ordinato, eccetto che per l'Ente "Parco Regionale del Conero" nei confronti del quale sussiste al 31/12/2020 un disallineamento tra debiti e crediti reciproci di euro 24.253,91, posta quest'ultima attinente, secondo quanto attestato, a "Contributo straordinario 2018" (previsto per euro 100.000,00 e liquidato per euro 75.746,09), il che palesa l'esistenza di problematiche inerenti alla gestione amministrativo-contabile dei rapporti tra l'Amministrazione provinciale e l'Ente stesso. Peraltro, gli approfondimenti hanno evidenziato che il prospetto elaborato dall'OREF per l'annualità 2020 assevera la corrispondenza delle risultanze evidenziando la mancata indicazione, nella verifica dei rapporti debitori e creditori, di somme in relazione all'Ente citato.

Circa l'esistenza di eventuali partecipazioni indirette nonché circa i risultati del monitoraggio dei rapporti debitori-creditori ad esse riferibili, l'Amministrazione ha fornito chiarimenti confermando la ricognizione dei debiti e dei crediti e la doppia asseverazione per le società "ATMA" e "Conerobus Service" (partecipate per il tramite di "Conerobus Spa"), uniche partecipazioni indirette con le quali la Provincia di Ancona ha avuto rapporti economici e finanziari.

L'Amministrazione ha, nondimeno, rappresentato di aver richiesto con congruo anticipo per entrambe le annualità (2019 e 2020) la documentazione relativa alla verifica crediti e debiti reciproci, sollecitando gli enti e società partecipate che non avevano ottemperato ma procedendo comunque all'approvazione del rendiconto, anche in assenza di riscontro, ai fini del puntuale rispetto della vigente disciplina, interesse prioritario per l'Ente.



In argomento si evidenzia che la verifica dei crediti e dei debiti reciproci tra enti locali e propri organismi partecipati risponde all'esigenza di garantire trasparenza e veridicità delle risultanze di bilancio, appurando la simmetria delle reciproche poste creditorie e debitorie, nonché di salvaguardare gli equilibri attenuando il rischio di emersione di passività latenti. Nel sottolineare la doverosità degli adempimenti relativi alla conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati, si sollecita la Provincia, in qualità di socio, nei casi di mancata collaborazione degli organi societari, ad attivare tutti gli strumenti previsti dal codice civile al fine di ottenere il riscontro di quanto richiesto, avvalendosi nondimeno "dei rimedi codicistici in presenza di omissioni degli organi di controllo" (Corte conti, Sez. contr. Regione Siciliana, del. n. 111/2020/PRSP; Id., del. n. 97/2021/PRSP).

Alla luce di quanto sopra, il Collegio richiama l'Amministrazione provinciale ad una gestione amministrativo-contabile delle partecipazioni detenute conforme alla disciplina vigente.

#### **15. Fondi connessi all'emergenza sanitaria da "COVID-19"**

Sulla base della documentazione in atti, la Provincia di Ancona ha beneficiato nel corso dell'anno 2020 di trasferimenti erariali per un totale di euro 6.595.443,07, così ripartiti.

<b>Attribuzioni e normativa di riferimento</b>	<b>Importo</b>
Contributo disinfezione e sanificazione (art .114 d.l. n. 18/2020)	48.101,74
Fondo finanziamento lavoro straordinario polizia locale (art .115 d.l. n. 18/2020)	6.229,86
Acconto fondo per esercizio delle funzioni fondamentali (art. 106 d.l. n. 34/2020)	1.300.544,41
Saldo Fondo per esercizio funzioni fondamentali	2.511.103,34
Incremento fondo funzioni fondamentali (art. 39 d.l. n. 104/2020)	923.499,04
Saldo fondo per esercizio delle funzioni fondamentali	1.805.964,68
<b>TOTALE</b>	<b>6.595.443,07</b>

Fonte: Elaborazione Cdc su dati Finanza Locale - Trasferimenti erariali e Attribuzioni di risorse - anno 2020

La Provincia ha, altresì, dato conto di ulteriori contributi ricevuti in corso d'anno (2020), dal Ministero dell'Istruzione per la realizzazione di interventi di adeguamento e di adattamento funzionale degli spazi e delle aule didattiche in conseguenza dell'emergenza sanitaria da Covid-19, a valere sui Fondi Strutturali Europei - Programma Operativo Nazionale (PON) "Per la scuola, competenze e ambienti per l'apprendimento" 2014/2020 - Asse II - Infrastrutture per l'Istruzione - Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) - Obiettivo Specifico 10.7 - Azione 10.7.1. La Provincia di Ancona è risultata assegnataria di fondi per euro 1.000.000,00,

accertati per euro 747.361,00 ed impegnati per pari importo. Secondo quanto riferito, le riscossioni ammontano a euro 550.000,00.

Sempre in ragione dell'emergenza pandemica, nell'anno 2020 l'Ente ha acclarato il trasferimento dell'importo di euro 220.000,00, ai sensi dell'art. 232 comma 8 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (c.d. "decreto Rilancio"), finalizzato al contenimento del contagio da COVID 19, interamente incassato e utilizzato.

La legge 30 dicembre 2020, n. 178, recante "*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023*", ha previsto (articolo 1, comma 823) vincoli di utilizzo delle risorse assegnate agli enti, la confluenza di quelle non utilizzate alla fine di ciascun esercizio nella quota vincolata del risultato di amministrazione nonché l'obbligo di versare le eventuali risorse ricevute in eccesso all'entrata del bilancio dello Stato. L'articolo 1, comma 827, della medesima legge ha disposto, per gli enti locali beneficiari delle risorse, la trasmissione entro il termine perentorio del 31 maggio 2021, tramite l'applicativo sul portale del MEF - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (<http://pareggiobilancio.mef.gov.it>), di una certificazione della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica, al netto delle minori spese e delle risorse assegnate a vario titolo dallo Stato.

In tale contesto (che ha visto il concretizzarsi di maggiori spese e di minori entrate, compensate, per quanto possibile, da trasferimenti aggiuntivi promananti da livelli di governo superiori) questa Sezione regionale di controllo ha ritenuto necessario effettuare specifici approfondimenti istruttori.

Sulla base della documentazione pervenuta (Modelli "COVID-19", "COVID-19-Delibere", "CERTIF-COVID-19", "CERTIF-COVID-19/A" e "RISTORI-COVID-19"), la Provincia di Ancona risulta aver adempiuto all'onere di trasmissione della suddetta certificazione in data 28 maggio 2021.

L'Amministrazione non ha riferito di segnalazioni e/o richieste di modifiche della certificazione Covid per i fondi 2020 da parte della Ragioneria generale dello Stato.

L'OREF, nella propria relazione al rendiconto 2020, nell'esprimere giudizio positivo sulla proposta di rendiconto, lo ha condizionato all'adozione di alcune modifiche sulla quantificazione dei vincoli relativi ai fondi covid (Fondo ex art. 106 d.l. n. 34/2020), ritenendo non corretta l'imputazione a maggiore spesa di alcuni acquisti di materiale e

attrezzature informatiche (“impegni 1704/2019 e 1705/2019 di cui alla determina 1422/2019”) per complessivi euro 25.478,26.

L’Amministrazione, pertanto, con apposito emendamento (Verbale OREF n. 95 /2021), ha proceduto alla rettifica del valore delle “maggiori spese” derivanti dall’emergenza COVID-19, aumentando conseguentemente di pari importo la quota non utilizzata del fondo vincolata nel risultato di amministrazione.

In particolare, nel modello “COVID-19”, propedeutico alla compilazione e trasmissione della certificazione di cui all’articolo 39, comma 2, del decreto-legge n. 104/2020 (Modello “CERTIF-COVID-19”), la Provincia ha attestato le risultanze di seguito sinteticamente riportate.

<b>Modello COVID-19</b>	
<i>Sezione 1 - Entrate</i>	
Totale minori/maggiori entrate derivanti da COVID-19 (A)	-3.239.842
Ristori specifici entrata (B)	0
<b>Totale minori/maggiori entrate derivanti da COVID-19 al netto dei ristori (C)</b>	<b>-3.239.842</b>

<i>Sezione 2 - Spese</i>		
	Minori spese 2020 "COVID-19" (d)	Maggiori spese 2020 "COVID-19" (e)
Totale minori e maggiori spese derivanti da COVID-19 (D)	331.036	1.095.570
Ristori specifici spesa (E)		54.332
<b>Totale maggiori spese derivanti da COVID-19 al netto dei ristori (F)</b>		<b>1.041.238</b>

Fonte: modello “COVID-19” - Nota della Provincia di Ancona prot. n. 2005/2022 - Allegato 14

Non risultano politiche autonome di entrata o di spesa attuate dall’Ente.

La documentazione dà atto che la Provincia di Ancona nel 2020 ha certificato:

- una perdita di gettito per le entrate, rispetto al 2019, di euro 3.239.842 e l’assenza di ristori specifici di entrata;
- minori spese sostenute per euro 331.036 e maggiori spese sostenute, rispetto al 2019, per euro 1.041.238 (maggiori spese sostenute euro 1.095.570 al netto dei ristori specifici di spesa ricevuti per euro 54.332).

L’Ente ha ricevuto i seguenti ristori dallo Stato:

- fondo per l’esercizio di funzioni fondamentali per euro 6.541.111,47 (in quattro diverse tranches);
- ristori specifici di spesa per euro 54.332 (disinfezione e sanificazione locali per euro 48.101,74; fondo per il finanziamento del lavoro straordinario della polizia locale per euro 6.229,86).

Nel modello "CERTIF-COVID-19", relativo alla certificazione della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica, viene data evidenza di un deficit complessivo di euro -3.950.044, nei seguenti termini

Modello CERTIF-COVID-19	
	importo
Totale minori/maggiori entrate derivanti da COVID-19 al netto dei ristori (C)	-3.239.842
Totale minori spese derivanti da COVID-19 (D)	331.036
Totale maggiori spese derivanti da COVID-19 al netto dei ristori (F)	1.041.238
<b>Saldo complessivo (C+D-F)</b>	<b>-3.950.044</b>

Fonte: modello "COVID-19" - Nota della Provincia di Ancona prot. n. 2005/2022 - Allegato 14

e di una quota relativa ai ristori specifici di spesa non utilizzata, da vincolare nell'avanzo di amministrazione 2020, pari ad euro 27.324 (relativi al "Fondo per la sanificazione degli ambienti di Province, Città metropolitane e Comuni [...]").

L'Ente ha, altresì, fornito il seguente prospetto di raccordo tra l'Allegato "a2) Elenco analitico delle risorse vincolate nel risultato di amministrazione" e i Modelli "COVID-19" e "CERTIF-COVID-19".

	Importo concesso	Quota utilizzata	Quota non utilizzata
Ristoro spese sanificazione	48.101,74	20.778,00	27.323,74
Ristoro spese straordinario polizia locale	6.229,86	6.229,86	0,00
Fondo funzioni Fondamentali percepito	6.541.111,47*	3.977.367,09	2.563.744,38
	<b>6.595.443,07</b>	<b>4.004.374,95</b>	<b>2.591.068,12</b>

\*Corrisponde a colonna (C) del prospetto A2 - vincoli derivanti da Legge

Fonte: Elaborazione Cdc - Nota della Provincia di Ancona prot. n. 2005/2022 - Allegato 14

La Provincia di Ancona ha rappresentato i vincoli ricadenti sulle risorse non impiegate nell'esercizio 2020 come di seguito sinteticamente rappresentato.

ESERCIZIO 2020							
Analitico risorse vincolate	Capitolo di entrata	Descrizione	capitolo di spesa correlato	Entrate vincolate accertate nell'esercizio o 2020 (c)	Impegni 2020 finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio (d)	Fondo pluriennale vincolato al 31/12/2020 finanziato da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione (e)	Risorse vincolate nel risultato amministrazione al 31/12/2020 (c-d-e)
Vincoli derivanti dalla legge	20.101.001	Trasferimento ministeriale per minori entrate per emergenza COVID-19	vari capitoli di spesa	6.541.111,47	3.177.367,09	800.000,00	2.563.744,38
Vincoli derivanti da	20.101.002	Trasferimento ministeriale sanificazione uffici ambienti	vari capitoli di spesa	48.101,74	20.778,00	-	27.323,74

ESERCIZIO 2020							
Analitico risorse vincolate	Capitolo di entrata	Descrizione	capitolo di spesa correlato	Entrate vincolate accertate nell'esercizio o 2020 (c)	Impegni 2020 finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio (d)	Fondo pluriennale vincolato al 31/12/2020 finanziato da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione (e)	Risorse vincolate nel risultato amministrativo al 31/12/2020 (c-d-e)
trasferimenti		mezzi prov.li causa covid-19					
<b>TOTALE</b>							<b>2.591.068,12</b>

Fonte: Elaborazione Cdc su dati BDAP - Allegato "a2) Elenco analitico delle risorse vincolate nel risultato di amministrazione" anno 2020

Sulla base dei suesposti dati BDAP, al 31 dicembre 2020 risultano confluite nell'avanzo "vincolato da legge" risorse non utilizzate derivanti dal Fondo Funzioni Fondamentali per euro 2.563.744,38, e nell'avanzo "vincolato da trasferimenti" risorse non utilizzate derivanti dai ristori specifici di spesa per euro 27.323,74 ("Fondo per la sanificazione degli ambienti di Province, Città metropolitane e Comuni [...]"), per un totale complessivo dei vincoli correlati alle risorse "emergenziali" pari ad euro 2.591.068,12.

### P.Q.M.

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

### SEGNALA

la presenza dei seguenti profili di criticità, concernenti:

- la mancata svalutazione a mezzo FCDE di alcuni residui relativi alle entrate del Titolo III e di quelli concernenti l'addizionale TARI-TEFA risalenti a periodi d'imposta anteriori al 2020;
- la mancata esplicitazione delle valutazioni e delle motivazioni poste dall'OREF a fondamento del rilascio della propria attestazione di congruità dell'importo (di circa 3 milioni di euro) accantonato al fondo rischi contenzioso, il cui ammontare appare notevolmente sottodimensionato rispetto all'elevata entità dei contenziosi pendenti (pari a circa 36 milioni di euro), per i quali, pur a fronte di esplicita richiesta istruttoria, non sono state rilasciate esaustive delucidazioni o forniti adeguati elementi conoscitivi in ordine alla stima del correlato rischio di soccombenza;

## **RACCOMANDA**

- maggior cura e puntualità nell'assolvimento degli obblighi pubblicitari e di trasparenza previsti dalla legge, secondo modalità tali da agevolare, al contempo, la semplice ed intuitiva consultazione dei documenti e delle informazioni pubblicate;
- maggior attenzione e precisione nell'inserimento dei dati nella BDAP;
- il varo di adeguate iniziative rivolte al miglioramento del tasso di riscossione delle entrate, soprattutto di quelle in conto residui;
- un'attenta, rigorosa, prudente e analiticamente motivata verifica, in occasione del prossimo riaccertamento ordinario dei residui, delle ragioni di opportunità del mantenimento in bilancio di crediti di incerta o difficile esigibilità, soprattutto di quelli di maggior anzianità;
- l'adozione di ogni utile iniziativa volta a garantire il rispetto della normativa in materia di tempestività dei pagamenti, segnatamente rispetto ai pagamenti effettuati dopo la scadenza dei termini di legge;
- la puntuale applicazione della disciplina in materia di servizi conto terzi;
- maggior puntualità nel rispetto delle tempistiche di svolgimento della contrattazione collettiva integrativa, al fine di garantire il necessario e coerente raccordo, anche sotto il profilo temporale, tra il ciclo di gestione della *performance* e quello della programmazione finanziaria e di bilancio;
- la realizzazione di interventi diretti al superamento delle criticità rilevate con riferimento agli organismi partecipati e il compiuto assolvimento degli adempimenti previsti dalla normativa vigente, con precipuo riguardo alla nota informativa su debiti e crediti reciproci e all'assolvimento dell'obbligo di asseverazione;

## **RICHIAMA**

le specifiche responsabilità gravanti sia sull'Ente che sull'OREF in ordine all'analitica ricognizione ed al puntuale monitoraggio del contenzioso (sia giudiziale che stragiudiziale) pendente ed alla valutazione dei correlati rischi di soccombenza, sulla cui base parametrare la congruità dell'importo da accantonare al relativo fondo rischi;

## INVITA

l'Amministrazione provinciale 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 Presidente della Provincia, al Presidente del Consiglio provinciale e all'Organo di revisione economico-finanziaria della Provincia di Ancona.

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

Così deciso nella camera di consiglio del 19 aprile 2023.

Il Magistrato relatore  
Fabio Campofiloni  
f.to digitalmente

Il Presidente  
Vincenzo Palomba  
f.to digitalmente

Depositata in Segreteria in data 20 aprile 2023

Il Direttore della Segreteria  
dott.ssa Barbara Mecozzi  
f.to digitalmente