



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Mario NISPI LANDI	Presidente
Francesco BELSANTI	Consigliere (relatore)
Paolo BERTOZZI	Consigliere
Rosaria DI BLASI	Primo Referendario
Anna PETA	Primo Referendario
Lucia MARRA	Referendario
Matteo LARICCIA	Referendario

nell'adunanza del 9 ottobre 2025;

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000, n. 14/2000, e successive modifiche e integrazioni;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali" e successive modificazioni ed integrazioni;

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 167, della 1. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), successive modificazioni, che fa obbligo agli Organi di revisione degli Enti Locali di inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti apposite relazioni in ordine ai bilanci preventivi e ai rendiconti degli enti;

VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 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"*, come modificato e integrato dal decreto legislativo del 10 agosto 2014, n. 126;

VISTO il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTO l'art. 148-bis del Tuel, come introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. e), decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTE le "linee-guida" per la redazione delle relazioni inerenti ai rendiconti 2020 e 2021, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazioni n. 7 del 12 aprile 2021, e n. 10 dell'8 luglio 2022;

VISTA la propria deliberazione n. 171 del 25 settembre 2014 relativa ai criteri per l'esame dei rendiconti degli enti locali relativi all'esercizio finanziario 2013, che si intendono confermati in via sostanziale anche per il controllo sui rendiconti di gestione dell'esercizio 2020 e 2021, con gli opportuni adattamenti al mutato quadro normativo, in particolare per quanto riguarda la riforma dei principi contabili introdotta dal d.lgs. 118/2011;

VISTE le deliberazioni n. 89/2023 e n. 20/2024, con le quali è stato approvato il programma di attività della Sezione regionale di controllo, prevedendo l'esame congiunto dei rendiconti 2020 e 2021;

VISTE le ordinanze n. 33/2023 e n. 27/2024 del Presidente della Sezione regionale di controllo per la Toscana di ripartizione tra i magistrati delle funzioni di controllo;

VISTA la deliberazione 21 maggio 2025, n. 89, con cui questa Sezione regionale di controllo, a seguito dell'istruttoria svolta sui rendiconti degli esercizi 2020 e 2021 del Comune di **Orbetello (GR)** - che ha riguardato i profili relativi al risultato di amministrazione (tenuto conto anche delle partecipazioni societarie detenute dall'ente), la capacità di indebitamento, il rispetto del saldo e degli equilibri di finanza pubblica, nonché la gestione delle risorse Covid-19 assegnate all'ente - ha rilevato gravi irregolarità contabili, adottando una specifica pronuncia di accertamento ex art. 148-bis, 3 comma, del TUEL;

VISTA la delibera consiliare dell'ente 18 luglio 2025, n. 44 (inoltrata in data 11 agosto 2025, prot. Sezione n. 6310/2025), relativa ai provvedimenti adottati per rimuovere le irregolarità sui risultati di amministrazione 2020 e 2021, e, per gli effetti conseguenti, sui risultati 2022, 2023 e 2024, in esito alla rideterminazione operata dalla Sezione con deliberazione della Sezione n. 89/2025/PRSP;

VISTA l'ordinanza del 6 ottobre 2025, n. 26 con la quale il Presidente della Sezione regionale di controllo per la Toscana ha convocato la Sezione per la data odierna;

UDITO il relatore, Cons. dott. Francesco Belsanti;

RITENUTO IN FATTO

Con la deliberazione n. 89/2025/PRSP depositata in data 21 maggio 2025, che deve considerarsi qui integralmente richiamata, questa Sezione ha segnalato criticità ed irregolarità contabili e gestionali relative ai rendiconti degli esercizi 2020 e 2021 del Comune di **Orbetello (GR)**, con conseguente non attendibilità delle risultanze ivi certificate, richiedendo misure correttive ai sensi dell'art. 148-bis, comma 3 del TUEL.

Le irregolarità rilevate sui rendiconti 2020 e 2021 hanno riguardato l'errata quantificazione di alcune poste contabili iscritte negli atti di rendiconto (fondo cassa al 31.12.2020, spese titolo IV del rendiconto 2020 e entrate titolo IV del rendiconto 2021, disallineamento tra le poste residuali accertate al termine dell'esercizio e quelle iniziali dell'esercizio successivo) evidenziando, a parere della Sezione, la non attendibilità dei saldi di gestione cui l'ente è pervenuto nonché gli equilibri conseguiti a rendiconto e, pertanto, la quantificazione dell'avanzo della gestione di tali esercizi. Tali circostanze denotano, come rilevato nella deliberazione sopra indicata, *"una non corretta tenuta delle scritture contabili da parte dell'ente in contrasto con i principi contabili relativamente alla veridicità dei documenti di rendicontazione e di bilancio, all'attendibilità delle risultanze ivi certificate e alla correttezza che deve caratterizzare la formazione di tali documenti (principi contabili generali n. 5)"*. Ai fini del controllo, in relazione alle poste contabili disallineate, è stato considerato quanto attestato dall'ente circa la loro corretta contabilizzazione in sede di riapertura dell'esercizio successivo e, pertanto, nel rendiconto degli esercizi 2021 (in relazione alle spese del titolo IV erroneamente quantificati nel rendiconto 2020) e 2022 (in relazione alle entrate del titolo IV erroneamente quantificate nel rendiconto 2021) e ciò al fine di considerare quanto già effettuato dall'ente, seppure a posteriori, per la regolarizzazione delle errate contabilizzazioni.

Oltre a questo, la Sezione ha rilevato la non corretta definizione di alcune componenti accantonate e vincolate nel risultato degli esercizi 2020 e 2021 e l'emersione di un disavanzo gestionale al termine di ciascuno degli esercizi esaminati (anziché un avanzo di amministrazione come accertato dall'ente). È stata, inoltre, rilevata la non corretta modalità di gestione dell'indebitamento da parte dell'ente nonché la non corretta azione processuale nell'ambito del contenzioso con la società Complesso Termale dell'Osa s.r.l.

Nello specifico, il Collegio ha rideterminato:

- in relazione all'esercizio 2020, il risultato formale di amministrazione in 26.199.095,67 euro (anziché 26.526.156,46 euro, come definito dall'ente, con una differenza di 327.060,79 euro), la quota accantonata del R.A. nella misura di 18.523.288,76 euro, (anziché 14.680.352,31 euro come definito dall'ente, con una differenza di 3.842.936,45 euro per l'incremento del FCDE e del fondo contenzioso), la quota vincolata nella misura di 9.444.517,05 euro (anziché 9.299.621,95 euro come definito dall'ente, con una differenza di 144.895,10 euro riferita ai vincoli di legge e da mutui), e, conseguentemente, il risultato effettivo di amministrazione è stato ridefinito evidenziando un disavanzo di natura gestionale (parte disponibile negativa) pari a 2.701.469,83 euro¹ (anziché con un avanzo effettivo di 1.613.422,51 euro, come accertato dall'ente);
- in relazione all'esercizio 2021 il risultato formale di amministrazione in 25.943.737,34

¹ Per errore materiale indicato, nella deliberazione citata, in 2.737.039,47 euro.

euro (anziché 25.453.737,34 euro, come definito dall'ente, con una differenza di 490.000,00 euro), la quota accantonata del R.A. nella misura di 21.941.890,56 euro (anziché 15.411.294,42 euro come definito dall'ente, con una differenza di 6.530.596,14 euro per l'incremento del FCDE), la quota vincolata nella misura di 7.455.404,54 euro (anziché 7.114.245,60 euro come definito dall'ente, con una differenza di 341.158,94 euro riferita ai vincoli di legge, da trasferimenti e da mutui), la parte destinata in 1.498.099,20 euro (anziché 1.612.988,28 euro, per effetto della diversa allocazione di 114.889,00 euro di proventi da permessi a costruire nei vincoli di legge) e, conseguentemente, il risultato effettivo di amministrazione con un disavanzo di natura gestionale (parte disponibile negativa) pari a 4.951.656,96 euro (anziché con un avanzo effettivo di 1.315.209,04 euro come accertato dall'ente).

Il Collegio ha, altresì, accertato irregolarità nella gestione dell'indebitamento da parte dell'ente dovute all'errata contabilizzazione, negli esercizi in esame, delle operazioni di rimborso della quota capitale e interessi dei mutui. In particolare, *"quote di restituzione della quota capitale dei mutui sono state imputate (sia come impegno che come pagamento) al titolo I della spesa (anziché al titolo IV) e quote relative al pagamento di interessi sono state imputate al titolo IV della spesa (anziché al titolo I)"*.

Il Collegio ha evidenziato, infine, che, in relazione al contenzioso con la società Complesso Termale dell'OSA s.r.l., nel quale l'ente è risultato soccombente (sentenza 227 del 28.2.2020 del Tribunale di Grosseto) *"sembrerebbe emergere un errore grave da parte dell'ente circa la corretta azione processuale con conseguente danno per le risorse dello stesso: sia per la spesa sostenuta dall'ente nell'ambito dell'incarico legale conferito per l'impugnazione in appello della sentenza n. 227/2020 dal momento che il ricorso è stato successivamente abbandonato in virtù della tardività dei tempi di presentazione dello stesso; sia per l'impossibilità di ribaltare l'esito del giudizio di primo grado"*.

Pertanto, la Sezione regionale di controllo, ha richiesto l'adozione, da parte dell'ente, dei seguenti interventi correttivi, ai sensi dell'art. 148-bis del Tuel, con riferimento alla situazione finanziaria e contabile emersa al termine dell'esercizio 2021, o quella che emergerà per effetto della trasposizione di tali esiti sui rendiconti degli esercizi successivi:

- in ordine alla presenza di un saldo negativo della parte disponibile dell'esercizio 2021 (o di quello eventualmente ridefinito a seguito della trasposizione degli esiti della pronuncia sui rendiconti dei successivi esercizi), il finanziamento del disavanzo di amministrazione accertato, operando con gli ordinari strumenti previsti dall'art. 188 Tuel;
- l'adozione di misure volte a ricondurre la gestione dell'indebitamento alle modalità previste dalla normativa vigente;
- in ordine alla vicenda processuale con la società Complesso Termale dell'OSA s.r.l., indicazione delle operazioni effettuate per l'annullamento dei crediti vantati nei confronti della stessa, come disposto nella sentenza n. 227/2020 già citata e le modalità di contabilizzazione a tal fine adottate. Ha altresì disposto l'invio della propria deliberazione n. 89/2025/PRSP alla Procura della Corte dei conti in relazione al descritto contenzioso.

Con delibera consiliare del 18 luglio 2025, n. 44, il Comune di Orbetello, nel prendere atto dei rilievi formulati dalla Sezione, ha provveduto a disporre l'adeguamento delle poste contabili oggetto di rilievo da parte della Sezione,

riapprovando le scritture contabili degli esercizi 2020 e 2021 (“*Equilibri di bilancio*”, e i prospetti rettificati “*Riepilogo generale delle entrate*” e “*Riepilogo generale delle spese*”) nonché a rideterminare il risultato di amministrazione di tali esercizi riapprovando i “*Prospetti dimostrativi del risultato di amministrazione*” e gli allegati A/1, A/2 e A/3 di tali rendiconti;

Le risultanze riapprovate evidenziano che l’ente ha tenuto conto dei rilievi della Sezione nella rideterminazione del risultato formale di amministrazione e dei maggiori accantonamenti/vincoli rilevati sulle componenti interne dei risultati di amministrazione 2020 e 2021 che sono stati coerentemente riapprovati per gli esercizi in esame e trasposti sui successivi esercizi 2022-2024.

Oltre a tali rettifiche, mediante le quali l’ente ha operato coerentemente rispetto ai rilievi della Sezione, adeguandosi ad essi, con la medesima delibera consiliare n. 44/2025, ha operato una ulteriore serie di modifiche rispetto ai dati già comunicati e originariamente approvati attestando che, a seguito del “*riesame completo dei rendiconti di che trattasi*”, sono emersi “*maggiori vincoli non dovuti che si ritiene opportuno rettificare, unitamente alle segnalazioni della Corte, anche in considerazione del fatto che comportano una ricaduta positiva sulle risultanze finali*”. Nella “*Relazione illustrativa*” del Responsabile del Servizio Finanziario allegato parte integrante della citata delibera n. 44/2025 sono indicate, nel dettaglio, le modifiche apportate ai rendiconti oggetto di controllo (2020 e 2021) nonché su quelli dei successivi (2022-2024), con le relative motivazioni. Tale Relazione evidenzia altresì che “*durante le operazioni di correzioni sono emersi alcuni disallineamenti nei residui iniziali e finali degli esercizi 2020-2023 che è stato necessario correggere, al fine di ripristinare la coerenza dei conseguenti risultati di amministrazione. In alcuni casi è stato necessario effettuare alcune modifiche alle movimentazioni (mandati e reversali) al fine di consentire il riallineamento. In conseguenza di tali modifiche vengono riapprovati tutti i riepiloghi generali delle entrate e delle spese per titoli per tutti gli anni dal 2020 al 2024*”.

Le sotto riportate tabelle indicano nel dettaglio, in relazione alle risultanze al 31 dicembre 2020 e 2021, l’iniziale quantificazione del risultato di amministrazione dell’ente, la rideterminazione operata dalla Sezione nonché la ridefinizione accertata in sede di misure correttive con la delibera consiliare n. 44/2025 citata.

Tab. 1 – Risultato di amministrazione al 31 dicembre 2020, dopo le misure correttive dell’ente (valori in euro)

Risultato di Amministrazione	2020				
	Rendiconto 2020 approvato con delibera CC 43/2021	Rideterminato dalla Sezione deliberazione n. 89/2025/PRSP	Differenze tra rendiconto originario e PRSP	Rendiconto 2020 riapprovato con delibera CC 44/2025	Differenze tra misure correttive e PRSP
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE FORMALE	26.526.156,46	26.199.095,67	-327.060,79	26.196.637,22	-2.458,45
PARTE ACCANTONATA	14.680.352,31	18.523.288,76	3.842.936,45	18.523.288,76	-
Fondo crediti di dubbia e difficile esazione al 31/12/2020	13.867.326,68	17.061.968,22	3.194.641,54	17.061.968,22	-
Altri accantonamenti:	424.623,13	1.072.918,04	648.294,91	1.072.918,04	-
Accantonamenti per contenzioso	396.286,66	1.044.581,57	648.294,91	1.044.581,57	-
Accantonamenti per indennità di fine mandato	15.336,47	15.336,47	-	15.336,47	-
Accantonamento per perdite società partecipate	13.000,00	13.000,00	-	13.000,00	-
Altri accantonamenti per spese e rischi futuri	388.402,50	388.402,50	-	388.402,50	-
Fondo "Arbitrato OPL"	388.402,50	388.402,50	-	388.402,50	-
PARTE VINCOLATA	9.299.621,95	9.444.517,05	144.895,10	7.804.477,07	-1.640.039,98
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	5.530.895,69	5.664.963,09	134.067,40	4.024.923,11	-1.640.039,98
- di cui risorse Covid/ Risorse vincolate dalla normativa Covid	1.451.536,78	1.585.604,18	134.067,40	1.294.657,95	-290.946,23
- di cui altre risorse vincolate da leggi e principi contabili	4.079.358,91	4.079.358,91	-	2.730.265,16	-1.349.093,75
Vincoli derivanti da trasferimenti	3.680.199,41	3.680.199,41	-	3.680.199,41	-
- di cui risorse Covid/ Risorse vincolate dalla normativa Covid	90.018,53	90.018,53	-	90.018,53	-
- di cui altre risorse vincolate da trasferimenti	3.590.180,88	3.590.180,88	-	3.590.180,88	-
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	77.395,11	88.222,81	10.827,70	88.222,81	-
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	11.131,74	11.131,74	-	11.131,74	-
Altri vincoli	-	-	-	-	-
PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI	932.759,69	932.759,69	-	644.390,05	-288.369,64
PARTE DISPONIBILE	1.613.422,51	-2.701.469,83	-4.314.892,34	-775.518,66	1.925.951,17

Tab. 2 – Risultato di amministrazione al 31 dicembre 2021, dopo le misure correttive dell'ente
(valori in euro)

Risultato di Amministrazione	2021				
	Accertato dall'Ente delib. CC 30/2022	Rideterminato dalla Sezione (*)	Differenze tra rendiconto originario e PRSP	Rendiconto 2021 riapprovato con delibera CC 44/2025	Differenze tra misure correttive e PRSP
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE FORMALE	25.453.737,34	25.943.737,34	490.000,00	25.951.257,34	7.520,00
PARTE ACCANTONATA	15.411.294,42	21.941.890,56	6.530.596,14	22.590.185,47	648.294,91
Fondo crediti di dubbia e difficile esazione al 31/12/2020	14.193.526,05	20.724.122,19	6.530.596,14	20.724.122,19	-
Altri accantonamenti:	274.963,37	274.963,37	-	945.087,37	648.294,91
Accantonamenti per contenzioso	259.681,00	259.681,00	-	907.975,91	648.294,91
Accantonamenti per indennità di fine mandato	2.282,37	2.282,37	-	2.282,37	-
Accantonamento per perdite società partecipate	13.000,00	13.000,00	-	13.000,00	-
Altri accantonamenti per spese e rischi futuri	942.805,00	942.805,00	-	942.805,00	-
Fondo "Arbitrato OPL"	942.805,00	942.805,00	-	942.805,00	-
PARTE VINCOLATA	7.114.245,60	7.455.404,54	341.158,94	4.495.640,38	-2.959.764,16
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	4.032.526,60	4.281.483,08	248.956,48	1.321.718,92	-2.959.764,16
- <i>di cui risorse Covid/Risorse vincolate dalla normativa Covid</i>	190.266,38	324.333,78	134.067,40	324.333,78	-
- <i>di cui altre risorse vincolate da leggi e principi contabili</i>	3.842.260,22	3.957.149,30	114.889,08	997.385,14	-2.959.764,16
Vincoli derivanti da trasferimenti	2.993.192,15	3.074.566,91	81.374,76	3.074.566,91	-
- <i>di cui risorse Covid/Risorse vincolate dalla normativa Covid</i>	53.024,82	53.024,82	-	53.024,82	-
- <i>di cui altre risorse vincolate da trasferimenti</i>	2.940.167,33	3.021.542,09	81.374,76	3.021.542,09	-
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	77.395,11	88.222,81	10.827,70	88.222,81	-
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	11.131,74	11.131,74	-	11.131,74	-
Altri vincoli	-	-	-	-	-
PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI	1.612.988,28	1.498.099,20	- 114.889,00	1.209.729,56	-288.369,64
PARTE DISPONIBILE	1.315.209,04	-4.951.656,96	-6.266.866,00	-2.344.298,07	2.607.358,89

Nello specifico, l'ente si è adeguato ai rilievi della Sezione con le eccezioni singolarmente descritte:

- ha rideterminato il risultato formale di amministrazione dell'esercizio 2020 in 26.196.637,22 euro e il disavanzo effettivo (parte disponibile negativa) in 775.518,66 euro. Il risultato formale dell'esercizio 2021 è stato rideterminato in 25.951.257,34 euro e il disavanzo effettivo (parte disponibile negativa) in 2.344.298,07 euro.

Per quanto concerne il risultato formale, rispetto alla ridefinizione operata dalla Sezione sulla base dei dati forniti dall'ente in sede istruttoria, l'ente ha operato, in entrambi gli esercizi, una diminuzione di 2.458,45 euro in quanto, come attestato nella

"Relazione illustrativa", a seguito di ulteriori controlli è stato rilevato che, a fronte dell'incremento operato sul fondo di cassa finale per 2.458,45 euro, come disposto con la deliberazione n. 89/2025/PRSP, sono diminuiti, per pari importo, i residui attivi al termine dell'esercizio in conseguenza di tale incasso.

In relazione al risultato formale 2021 riapprovato si evidenzia tuttavia che, rispetto al controllo della Sezione e oltre al decremento di 2.458,45 euro effettuato in coerenza con quello operato sul risultato 2020, lo stesso è risultato aumentato di 9.978,45 euro (voce relativa ai residui attivi). Per le vie brevi l'ente ha indicato che detto incremento risulta frutto di un errore materiale contenuto nel prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione attestando che i residui attivi finali, tuttavia, negli altri allegati al rendiconto e nella contabilità dell'ente sono correttamente quantificati e considerati, in tale misura, a valere sugli esercizi successivi per cui la quantificazione del risultato 2021 avrebbe dovuto essere rappresentata, nel prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione, con un risultato formale di 25.941.278,89 euro e un disavanzo effettivo di 2.354.276,52 euro.

2. ha rideterminato il fondo crediti di dubbia esigibilità del risultato di amministrazione 2020 e 2021 rispettivamente in 17.061.968,22 euro e 20.724.122,19 euro, nei termini di cui alla pronuncia di accertamento mentre per gli esercizi successivi, la *"Relazione illustrativa"* ha attestato la corretta quantificazione di tale accantonamento già a suo tempo disposto. Lo stesso, pertanto, non risulta modificato rispetto all'originaria quantificazione, eccezion fatta per l'incremento di 81,92 euro operato sul fondo crediti del rendiconto 2024 riapprovato;
 3. ha rideterminato il fondo contenzioso del risultato di amministrazione 2020 in 1.044.581,57 euro, nei termini di cui alla pronuncia di accertamento. Lo stesso incremento di 648.294,91 euro è stato peraltro disposto anche nel R.A. 2021 (ove il fondo contenzioso è stato ridefinito in 907.975,91 euro) sebbene, in sede di controllo, sia stato attestato l'avvenuto finanziamento, nel corso dell'esercizio 2021, del debito fuori bilancio connesso alla soccombenza per la quale era stata rilevata la necessità di tutela nel fondo medesimo (debito riconosciuto con delibera consiliare n. 45/2021 e coperto mediante applicazione dell'avanzo di amministrazione accertato al termine dell'esercizio 2020);
 4. ha disposto l'apposizione dei maggiori vincoli accertati dalla Sezione sui rendiconti 2020 e 2021 e la loro corretta trasposizione sugli esercizi 2022-2024 (vincoli da legge per 134.067,40 euro e vincoli da mutui per 10.827,70 euro apposti sul rendiconto 2020, vincoli da trasferimenti per 81.374,76 euro apposti sul rendiconto 2021);
 5. ha rettificato, in diminuzione, già nel rendiconto 2020, il vincolo derivante dal c.d. "fondone" Covid (290.936,23 euro) scaturito da una sovrastima delle risorse da vincolare ai sensi delle specifiche disposizioni normative, come già emerso nel corso della specifica indagine gestionale condotta dalla Sezione sull'impatto dell'emergenza sanitaria da Covid-19 sui bilanci e sulla gestione finanziaria degli enti locali di cui alla deliberazione n. 211/2024/VSG; peraltro, a seguito del Decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, dell'8 febbraio e del 19 giugno 2024 riguardante la verifica a consuntivo della perdita di gettito e dell'andamento delle spese connesse all'emergenza epidemiologica Covid-19, per l'ente è risultata una posizione creditoria pari a 1.057.968,00 euro.
- L'ente, come già indicato al punto 5, ha correttamente apposto, nel R.A. 2020, il

maggior vincolo di 134.067,40 euro relativo alla quota ristorata per il minor gettito TARI dell'esercizio 2020, trasponendo detta quota sugli esercizi successivi 2021-2024; ha altresì mantenuto il vincolo derivante dal ristoro specifico per solidarietà alimentare, pari a 52.819,26 euro nel R.A. degli esercizi 2021-2023 e occorrente per la relativa restituzione (a partire dal 2024, in quattro rate annue di 13.204,75 euro ciascuna), come dalle risultanze dell'allegato A) del citato decreto. Nel rendiconto 2024, infatti, il vincolo risulta applicato al bilancio dell'esercizio per 13.204,75 euro e quantificato in 39.614,51 euro al termine dell'esercizio.

6. ha allocato i proventi da permessi a costruire nella parte vincolata per legge anziché, come precedentemente definito, nella parte destinata agli investimenti, per un importo di 282.112,79 euro nel R.A. 2020 e nell'iniziale R.A. 2021; rispetto alla quantificazione di tale quota definita nella deliberazione n. 85/PRSP/2025 (114.889,08 euro nel R.A. 2021) l'ente ha attestato che a seguito di ulteriori verifiche, anche nell'avanzo del R.A. 2020 deve essere considerata una quota di proventi da permessi a costruire, pari a 282.112,79 euro, da allocare nei vincoli di legge anziché nella parte destinata a investimenti. L'ente ha tuttavia ridotto la parte destinata ad investimenti accertata nel rendiconto 2020 di 288.369,94 euro e la differenza di 6.256,85 euro non è stata né lasciata nella parte destinata né spostata nei vincoli di legge. Tale quota è riferita alla rideterminazione operata, in sede di misure correttive, sull'avanzo della gestione derivante dai permessi a costruire, riaccertato in 197.211,53 euro (come attestato anche in sede istruttoria) anziché in 203.468,38 euro come nell'originaria quantificazione. Al termine dell'esercizio 2021, l'avanzo da permessi a costruire nel R.A. riaccertato risulta pari a 147.077,76 euro, incrementato di 32.188,68 euro rispetto alla quantificazione del vincolo di cui alla PRSP (114.889,08 euro) in relazione ad una quota di avanzo da cancellazioni di residui passivi, come attestato in sede di misure correttive.

Oltre a questo, tuttavia, sono stati ridotti i vincoli già apposti sui risultati 2020-2024 relativi ai proventi da sanzioni al C.d.S., e all'imposta di soggiorno.

A tale proposito si rileva, in via preliminare, che già in sede istruttoria l'ente aveva prefigurato una possibile rivisitazione dei vincoli e delle poste del risultato di amministrazione originariamente approvate, in particolare in relazione ai proventi C.d.S. in quanto, a posteriori, vi aveva rilevato errori di quantificazione. Il dettaglio delle modifiche apportate evidenzia, tuttavia, che le stesse sono state apportate in modo consistente e determinante, tanto da "neutralizzare" gli effetti della pronuncia della Sezione o, perlomeno, di ridimensionarne la portata, in misura pertanto ben maggiore di quella attesa.

Di seguito il dettaglio delle riduzioni operate:

Imposta di soggiorno

Il vincolo relativo all'imposta di soggiorno accertato nel rendiconto 2020 (pari a 212.106,53 euro) è stato ridotto di 31.535,30 euro e ridefinito in 180.571,23 euro. Nella Relazione illustrativa allegata alle misure correttive l'ente ha attestato che, a seguito di "*analisi della contabilità dell'ente effettuata in sede istruttoria*", l'avanzo della gestione di competenza è risultato pari a 58.042,00 euro anziché 89.577,30 euro, come precedentemente accertato. Tale modifica risulta coerente con i dati a suo tempo comunicati dall'ente in sede di ricostruzione istruttoria dell'avanzo della gestione

dell'esercizio 2020 (prospetto B/2020).

L'analogo vincolo disposto nel R.A. 2021, invece, è stato ridotto di 244.907,98 euro passando da 288.345,94 euro a 64.336,75 euro. Tale riduzione, per quanto attestato nella Relazione sopracitata, è stata disposta mediante incremento degli impegni finanziati da tale risorsa attestati, nel nuovo allegato A/2, in 1.100.544,18 euro (ivi compreso quelli confluiti in F.P.V.) rispetto agli originari 908.070,29 euro, con una differenza di 192.473,89 euro. Conseguentemente, l'avanzo della gestione della competenza (precedentemente definito in 278.170,29 euro) è riaccertato in 54.161,10 euro. Tale riduzione, unitamente alla riduzione del vincolo 2020, peraltro interamente applicato alla gestione 2021, e all'avanzo scaturito dalla cancellazione di residui passivi aventi la medesima natura vincolata (per 10.175,65 euro) conduce a un vincolo nel R.A. 2021, come sopra detto, di 64.336,75 euro. L'avanzo della gestione di competenza ridefinito con le misure correttive risulta di importo pari a quello attestato in sede istruttoria dall'ente (prospetto B/2021). Tale modifica risulta coerente con i dati a suo tempo comunicati dall'ente in sede di ricostruzione istruttoria dell'avanzo della gestione di competenza e della gestione residui dell'esercizio 2021 (prospetti B/2021 e C/2021).

Proventi da sanzioni al Codice della strada

Per quanto concerne il vincolo relativo ai proventi da sanzioni al codice della Strada nel prospetto ministeriale A/2 dell'esercizio 2020 - nonché in quello degli esercizi successivi - lo stesso è stato rappresentato "al lordo" del FCDE e ridefinito, 31.12.2020, in complessivi 4.909.356,15 euro dei quali 3.392.391,88 euro accantonati al FCDE in relazione ai residui sorti dalla competenza dell'esercizio medesimo. Il vincolo netto, pertanto, risulta ridefinito in 1.516.964,27 euro, con una riduzione di 1.599.671,24 euro rispetto a quello originariamente accertato con il rendiconto 2020 (pari a 3.116.735,51 euro).

Oltre a questo, sempre in relazione alla quantificazione vincolo C.d.S. nel risultato 2020 l'ente, nel prospetto ministeriale A/2, ha modificato, rispetto alle necessità di rettifica di errori materiali già rappresentate in sede istruttoria, l'importo dell'avanzo all'1.1.2020 applicato al bilancio 2020, passato da zero a 949.000,00 euro, l'importo degli impegni assunti (ivi compresi quelli confluiti in FPV), passati da 381.100,72 euro a 2.251.890,17 euro e l'importo dei residui attivi vincolati cancellati, passato da zero a 299.331,17 euro.

L'analogo vincolo nel rendiconto 2021, ridefinito sempre "al lordo" del FCDE, è stato quantificato in complessivi 5.009.045,58 euro interamente accantonati al fondo, con vincolo netto azzerato rispetto alla precedente quantificazione pari a 2.767.943,71 euro.

Oltre a questo, sempre in relazione alla quantificazione vincolo C.d.S. nel risultato 2021 l'ente, nel prospetto ministeriale A/2, ha modificato, rispetto alle necessità di rettifica di errori materiali già rappresentate in sede istruttoria, l'importo dell'avanzo all'1.1.2020 applicato al bilancio 2020, passato da 3.003.460,21 euro a 3.083.460,21 euro, importo degli impegni assunti), passati da 4.062.255,47 euro a 2.449.213,09 euro e corretto l'avanzo da cancellazione di residui passato da 113.708,75 a un "disavanzo" di 18.640,38 euro.

Le riduzioni dei vincoli relativi all'imposta di soggiorno e ai proventi C.d.S. sopra illustrate hanno comportato un notevole miglioramento della parte disponibile (ancora,

tuttavia, di segno negativo al termine del 2021) e, pertanto, rispetto a quanto accertato dalla Sezione, l'accertamento di un disavanzo di amministrazione inferiore.

La modalità con le quali l'ente ha determinato l'importo dei "nuovi" vincoli relativi ai proventi C.d.S., come già sopra indicato, consiste nell'aver considerato, in sede di rideterminazione dei risultati di amministrazione, tali entrate al lordo dell'accantonamento al FCDE e nell'aver calcolato, al termine di ciascun esercizio, la quota da considerare accantonata in tale fondo e, per differenza, il vincolo "netto". Tale modalità, seppur prevista per la compilazione del prospetto ministeriale A/2 e la rappresentazione delle quote vincolate al termine dell'esercizio, è stata utilizzata dall'ente operando, tuttavia, una serie di errori che hanno determinato la sottostima del vincolo C.d.S. sia nell'esercizio 2020 che nel 2021.

La ricostruzione operata dall'ente, infatti, appare erronea e non conforme ai principi e alle regole contabili; inoltre, una parte considerevole delle conclusioni operate dall'ente si è basata su dati di cui non è stata data alcuna dimostrazione.

L'ente sembra confondere i diversi piani su cui operano da una parte l'istituto del fondo crediti dubbia esigibilità, nella sua duplice veste di fondo stanziato nel bilancio di previsione e di fondo accantonato nel risultato di amministrazione, e dall'altra la disciplina normativa riferita ai vincoli di legge (vincoli non necessariamente costituiti da residui attivi bensì anche da entrate incassate e non destinate, nell'esercizio di competenza, alle finalità previste dalla legge).

A tal fine appare essenziale dare evidenza della corretta procedura idonea a individuare l'ammontare delle entrate vincolate da legge, utilizzabili nel corso dell'esercizio di competenza prima e negli esercizi successivi come quote vincolate per legge nel risultato di amministrazione al termine dell'esercizio stesso; nonché della correlazione tra le predette entrate e il fondo crediti dubbia esigibilità.

Il legislatore ha previsto che, in deroga al principio di unità del bilancio (in base al quale l'insieme delle entrate di un ente deve essere destinato a coprire la totalità delle spese, senza distinzione di impieghi), alcune entrate debbano finanziare specifiche spese. In tal senso il Decreto legislativo 30 aprile 1992 n.285 (Codice della strada) ha previsto, agli art. 142 comma 12-ter e 208, commi 4 e 5 bis (con riferimento agli enti locali) che gli introiti derivanti dalle sanzioni al codice della strada vengano utilizzati (al 100% con riferimento all'art. 142 e al 50% in riferimento all'art. 208) per specifiche finalità individuate dalle norme richiamate. Utilizzo che può intervenire nel corso dell'esercizio in cui i proventi sono stati accertati o in quelli successivi nei modi di seguito esplicitati.

Sull'utilizzo di tali entrate e sulla corretta apposizione dei vincoli incidono due aspetti: l'eventuale incasso di tali accertamenti e l'incidenza del FCDE.

Infatti, nell'utilizzo vincolato di tali entrate l'ente dovrà tener conto anche della disciplina relativa al FCDE, nella sua duplice veste di fondo a previsione e di fondo a consuntivo, nonché dell'ammontare delle risorse incassate.

Venendo quindi alla disciplina dei vincoli si può osservare quanto segue.

Nell'esercizio finanziario "N", al fine di determinare lo spazio di spesa dell'ente sulle risorse derivanti, ad esempio nel caso di specie, dalle sanzioni per violazione al codice della strada, viene in rilievo il FCDE determinato nel bilancio di previsione: questo funge da parametro per individuare l'ammontare delle risorse accertate nel corso dell'esercizio ed utilizzabili nel corso dello stesso. Difatti, sull'ammontare stanziato nel

bilancio di previsione (come, poi, eventualmente modificato nel corso dell'esercizio con l'assestamento e con le variazioni di bilancio, momenti in cui l'ente può prendere a riferimento l'accertato reale: si veda il principio contabile allegato 4.2, punto 9) l'ente dovrà calcolare la quota da accantonare a FCDE per ottenere le risorse nette da poter utilizzare per le finalità di legge nei limiti previsti dalla normativa sopra richiamata (50% se riferite all'art. 208 C.d.S. o al 100% se riferite all'art. 142 C.d.S.). Per esemplificare, dati accertamenti per 100 ed un FCDE di 40, l'ente potrà utilizzare le risorse accertate per 60, valore da destinare per le finalità previste dal C.d.S. per 30 (ex art. 208 cit.) o per l'intera somma (ex art. 142 cit.).

Al termine dell'esercizio "N", l'ente potrà registrare:

- a) il totale utilizzo delle risorse vincolate nell'esercizio appena concluso: in tal caso le stesse non dovranno essere più considerate ai fine del calcolo delle risorse vincolate da riportare al 1° gennaio dell'anno successivo, indipendentemente dalla circostanza che tali risorse siano state incassate o risultino, invece, quali poste creditorie (divenendo residui attivi da riscuote negli esercizi successivi);
- b) il mancato utilizzo, totale o parziale, delle predette risorse: in tal caso occorrerà ulteriormente distinguere:
 - in caso di utilizzo parziale, per l'ammontare impegnato vale quanto evidenziato alla lett. a);
 - per l'ammontare non impegnato sarà necessario, poi, distinguere tra gli accertamenti incassati e gli accertamenti rappresentati da un credito:
 - o i primi costituiscono un vincolo da riportare al 1° gennaio dell'esercizio successivo e dovranno essere appostati tra i vincoli di legge del risultato di amministrazione per essere utilizzati per le finalità di legge.
 - o i secondi, invece, confluiranno, insieme agli accertamenti già sterilizzati nel FCDE a previsione (e a quelli rinvenienti dagli esercizi precedenti) tra i residui attivi che saranno "colpiti" dal FCDE determinato a consuntivo; sulla quota dei residui attivi che non affluisce al fondo deve essere apposto il vincolo di legge da riportare al 1° gennaio dell'esercizio successivo.

Riassumendo quanto appena evidenziato, nel corso di ciascun esercizio l'ente avrà a disposizione le seguenti risorse vincolate da destinare alle finalità di legge:

- 1) le quote accertate nell'esercizio al netto del FCDE a previsione;
- 2) i vincoli rinvenienti dagli esercizi precedenti riferiti:
 - a) alle risorse incassate ma non impegnate negli esercizi precedenti;
 - b) ai residui attivi di parte vincolata al netto del FCDE calcolato a consuntivo.

Si osserva, ancora, a completamento del quadro appena delineato, che:

- per le somme incassate il vincolo non può mai essere considerato "mobile" e, quindi, una volta apposto sulle predette risorse lo stesso verrà meno solo con il relativo impegno;

- per i residui attivi il vincolo può essere "mobile": infatti, se non vengono impegnati nel corso dell'esercizio in cui sono utilizzabili per le finalità di legge, gli stessi confluiscono a fine esercizio nel paniere dei crediti che saranno "colpiti" con il FCDE a consuntivo. Considerato che la percentuale con cui tali crediti vengono sterilizzati nel FCDE può variare di anno in anno (ogni anno il FCDE a consuntivo viene calcolato

secondo quanto disposto dai principi contabili e, pertanto, considerando che l’ammontare dei crediti e degli incassi in conto residui tende a variare nel corso del tempo, determinando percentuali di sterilizzazione diverse di anno in anno) è possibile che alla fine dell’esercizio l’ammontare dei residui attivi da riportare al 1° gennaio come quota vincolata possa modificarsi nel corso del tempo, diminuendo se le percentuali di sterilizzazione al FCDE peggiorino (ossia i crediti vengono “colpiti” con percentuali più alte dell’anno precedente nella determinazione del FCDE) o aumentando se le percentuali di sterilizzazione migliorino (con il miglioramento della capacità di incasso in conto residui).

Tali valori (riferiti ai residui attivi vincolati) possono, poi, subire modifiche o perché i residui attivi vengono incassati o perché vengono stralciati.

Inoltre, qualora l’impegno finanziato con le predette risorse venga cancellato, rinasce il vincolo sulle quote che avevano finanziato le predette spese.

Può altresì accadere che l’ente, nel corso dell’esercizio, incassi in conto residuo somme maggiori di quelle attese dal calcolo del FCDE a consuntivo, motivo per cui tali maggiori incassi andranno vincolati a fine esercizio, qualora non utilizzati per spese di legge (e riportate come quote vincolate al 1° gennaio dell’esercizio successivo).

Infine, un ultimo aspetto, forse il più importante se riferito alla vicenda specifica che ha caratterizzato Orbetello.

Da quanto rappresentato, la gestione dei vincoli di legge si concilia con l’istituto del FCDE in quanto le risorse accertate, se incassate, fuoriescono dal perimetro di applicazione del FCDE; qualora non incassate, e fin tanto che non lo siano, confluiscono nella massa dei residui attivi interessati dall’applicazione del FCDE a consuntivo: una parte, quindi, confluirà nel FCDE accantonato nel risultato di amministrazione ed una parte confluirà nella parte vincolata per legge del risultato di amministrazione (entrambe le voci, quindi, incidono sul risultato lett. A del risultato di amministrazione e concorrono a determinare la parte disponibile, lett. E del risultato di amministrazione).

Nella ricostruzione della procedura finalizzata sia alla corretta determinazione che al corretto utilizzo delle risorse vincolate, occorre evidenziare come il residuo attivo che ha finanziato una spesa di legge (con conseguente riduzione della quota vincolata per un pari ammontare), qualora non incassato nel corso dell’esercizio preso a riferimento, al termine dello stesso sarà comunque ricompreso tra i residui rilevanti ai fini del calcolo della quota accantonata al FCDE. È questa una possibilità connaturata all’applicazione, pur corretta, della disciplina contabile riferita al FCDE, sia a preventivo che a consuntivo.

Inoltre, può accadere che i residui attivi di cui sopra possano divenire inesigibili (e stralciati).

Con riferimento alle risorse accertate nell’esercizio di competenza può accadere che queste, nell’ammontare determinato al netto del FCDE a preventivo, vengano tutte impegnate nel corso dell’esercizio facendo venire meno, pertanto, il vincolo sulle stesse. Qualora, però, una parte di tali risorse sia rappresentata da un credito (ossia sia una risorsa non riscossa) lo stesso, quale residuo attivo al termine dell’esercizio, potrà essere “colpito” dal FCDE a consuntivo. Può quindi accadere che una parte degli impegni dell’ente sia finanziato da risorse in parte sterilizzate nel FCDE. E può accadere che tali risorse, nel corso del tempo, possano divenire inesigibili ed essere stralciate dal bilancio dell’ente.

Allo stesso modo tale eventualità può verificarsi sulle quote vincolate al 1° gennaio dell’esercizio di riferimento che, rinvenienti da esercizi precedenti e costituite

da residui attivi, vengano applicate al bilancio e impegnate senza, però, concretizzarsi in incassi (e, eventualmente, anche stralciati successivamente).

In ogni caso si deve escludere che l'ente possa sostituire tali residui attivi (vincolati e impegnati, ma sterilizzati nel FCDE e/o stralciati dal bilancio) con ulteriori quote vincolate per legge (non impegnate). Ciò comporterebbe una ingiustificata riduzione dei vincoli di legge e una violazione sostanziale delle norme che prevedono una specifica destinazione per determinate entrate. Pertanto, qualora necessario, l'ente dovrà individuare ulteriori risorse per finanziare le spese di legge.

Quanto osservato non è una specificità delle risorse vincolate per legge ma si riferisce a tutte quelle entrate che sono colpite dal FCDE.

Il rischio sopra rappresentato può essere ridotto solo calcolando nel modo più preciso possibile il FCDE, soprattutto nella fase previsionale aggiornando lo stesso nel corso nell'esercizio con l'assestamento e le variazioni di bilancio.

La ricostruzione può sembrare complessa ma in realtà la gestione delle entrate in esame è abbastanza lineare all'interno di una gestione contabile chiara e ordinata.

Ricapitolando:

- gli enti determinano le risorse vincolate accertate nel corso dell'esercizio di competenza, distinguendo tra quelle sterilizzate nel FCDE e quelle utilizzabili;
- quando queste ultime vengono impegnate, sulle stesse il vincolo di legge cessa;
- sulla parte delle risorse utilizzabili ma non impegnate occorre distinguere: se tali risorse sono incassate, le stesse vengono riportate come quota vincolata al 1° gennaio dell'esercizio successivo; se sono rappresentate da crediti questi confluiscono a fine esercizio tra i residui attivi considerati ai fini della determinazione del FCDE;
- la parte dei residui attivi di cui sopra non colpiti dal FCDE a consuntivo, vengono riportati come quote vincolate al 1° gennaio dell'esercizio successivo;
- i residui attivi impegnati per le finalità di legge qualora vengano sterilizzati nel FCDE o stralciati, in tutto o in parte, non potranno essere sostituiti da altre entrate vincolate e non impegnate (soprattutto con ricostruzioni ex post); per tali spese occorrerà trovare altre forme di finanziamento.

Ricostruito il quadro giuridico-contabile relativo alla corretta gestione delle quote vincolate, è possibile evidenziare tutti gli errori commessi dal comune di Orbetello nella ricostruzione delle quote vincolate che, di fatto, hanno condotto alla sottostima dei vincoli apposti al termine degli esercizi 2020 e 2021, oggetto di controllo da parte della Sezione e, con ogni probabilità, anche al termine degli esercizi successivi, come si avrà modo di vedere di seguito.

La ricostruzione, pur non precisa in quanto basata su dati incompleti si basa, ha lo scopo di individuare l'entità delle quote vincolate che incidono sul risultato di amministrazione dell'ente e sulla parte disponibile utilizzabile dallo stesso.

Per gli esercizi 2020 e 2021 i risultati dell'elaborazione sono maggiormente accurati in quanto elaborati sulla base dei dati contabili così come definiti nel corso dell'istruttoria con l'ente. Per gli esercizi successivi la Sezione ha effettuato una stima dell'ammontare finale dei vincoli estrapolati dalla documentazione contabile reperita sulle banche dati e sui documenti approvati ufficialmente dall'ente nonché dalla relazione inviata dall'ente con le misure correttive all'interno della quale si ricavano dati incompleti ed errati.

1) Esercizio e rendiconto 2020

Nell'esercizio 2020 l'ente ha quantificato un vincolo complessivo da C.d.S. pari a 4.909.356,15 euro di cui 3.392.391,88 euro accantonati a FCDE, con un vincolo netto pari a 1.516.964,27 euro.

Tuttavia, nell'operare tale quantificazione, l'ente ha commesso una serie di errori:

- ha decurtato dalla quota vincolata finale una somma pari a 299.331,17 euro per cancellazioni di residui attivi finanziati dai proventi C.d.S. Ma tali residui, sulla base della ricostruzione fatta dall'ente, non erano presenti nella quota vincolata al 1° gennaio derivante da esercizi precedenti, pari a 949.873,13 euro. Tale somma, infatti, è stata pressoché interamente applicata alla gestione 2020 e impegnata (tranne che per 873,13 euro);
- non ha proceduto ad apporre il vincolo sull'avanzo di 1.450,45 euro derivante dalla cancellazione di residui passivi che, per quanto attestato in sede istruttoria (prospetto C/2020) risultano alimentati da proventi C.d.S. La sottostima complessivamente derivante da tali operazioni risulta pari a 300.781,62 euro e si ribalta sull'esercizio successivo;
- ed ancora, nella ricostruzione dell'ente nulla si dice della gestione dei residui attivi rinvenienti dagli esercizi precedenti all'esercizio 2020 presenti nel FCDE a consuntivo al 31 dicembre 2019 nonché degli incassi effettuati in conto residui.

Per tutto quanto sopra esposto, l'importo del vincolo netto derivante dai proventi da sanzioni al C.d.S. da riportare al 1° gennaio 2021 ammonta quanto meno a 1.817.745,89 euro e, pertanto, risulta sottostimato dall'ente per 300.781,62 euro (avendolo determinato in 1.516.964,27 euro).

Inoltre, nel risultato riaccertato al termine dell'esercizio 2020 l'ente non ha riproposto, nell'avanzo vincolato per vincoli derivanti da legge e principi contabili, la quota di 14.065,33 euro derivante dalla cancellazione di residui passivi finanziati da permessi a costruire per quanto attestato in sede istruttoria (C/2020). Tale circostanza, unitamente a quanto rilevato in relazione ai proventi C.d.S., conduce alla sottostima della quota vincolata da leggi e da principi contabili, al termine dell'esercizio 2020, per almeno 314.846,95 euro.

2) Esercizio e rendiconto 2021

Nell'esercizio 2021 l'opera di rideterminazione effettuata dall'ente ha comportato l'azzeramento del vincolo netto derivante dalle sanzioni C.d.S. Tale operazione risulta errata per molteplici motivi.

Dalla ricostruzione effettuata ex post dall'ente, risulta che, a fronte di una quota vincolata al 1° gennaio 2021 pari a 1.516.964,27 euro (somma sottostimata come visto precedentemente), sono state applicate al bilancio di esercizio 2021 risorse per complessivi 3.083.460,21 euro, utilizzati poi per 2.697.920,27 euro (dato emerso nel corso dell'istruttoria condotta con l'ente).

Ciò sta a significare che l'ente, per finanziare la spesa vincolata nel corso dell'esercizio 2021, ha fatto ricorso non solo agli accertamenti di competenza ed all'avanzo vincolato a disposizione, pari a 1.516.964,27 euro (in realtà pari a 1.817.745,89 euro secondo le ricostruzioni di questa Sezione), bensì anche all'utilizzo di quote

vincolate sterilizzate nel FCDE a consuntivo 2020, operazione questa non ammissibile secondo i principi contabili.

Difatti, l'istruttoria sugli esercizi 2020/2021 ha evidenziato l'utilizzo di accertamenti di competenza per 1.086.072,49 euro, motivo per cui la copertura della restante spesa (in termini di impegni e di fondo pluriennale vincolato) è stata finanziata dalla quota applicata.

La tabella che segue prova a ricostruire i dati contabili partendo dalle informazioni reperite nel corso dell'istruttoria e dalla relazione inviata dall'ente con l'adozione delle misure correttive.

Tab. 3 - Risorse vincolate da proventi da sanzioni al Codice della Strada esercizio 2021

(valori in euro)

2021	Quote vincolate (a)	Incassi competenza e residui (b)	Residui attivi (c)=(a)-(b)	Impegni di spesa (d)	FPV (e)	Tot. Impegni (f)=(d)+(e)	Quota erroneamente applicata che ha finanziato spesa (g)	Avanzo della competenza (h)	Di cui incassato da riportare come quota vincolata al 1^ gennaio 2022 (i)	di cui residui attivi (j)=(h)-(i)	Residui attivi vincolati al netto FCDE (90,57%) da riportare al 1^ gennaio 2022 (k)	Quota vincolata complessiva (l)=(i)+(k)
Accertamenti competenza	3.902.322,57	2.025.977,60	1.876.344,97	-	1.086.072,49	1.086.072,49		2.816.250,08	939.905,11	1.876.344,97	176.939,33	1.116.844,44
Quota applicata vincolata	3.083.460,21	568.330,28	2.515.129,93	2.449.213,09	248.707,18	2.697.920,27	880.174,38		-	-	-	-
Totale quote vincolate	6.985.782,78	2.594.307,88	4.391.474,90	2.449.213,09	1.334.779,67	3.783.992,76		3.201.790,02	939.905,11	1.876.344,97	176.939,33	1.116.844,44

La tabella evidenzia, in sintesi, quanto registrato nel corso dell'esercizio. L'ente ritiene di poter disporre di risorse utilizzabili nel corso per un ammontare di quasi 7 milioni di euro di cui quasi 4 milioni provenienti da accertamenti vincolati di competenza e per poco più di 3 milioni di euro da quote vincolate rinvenienti dall'esercizio precedente - colonna (a) -.

Per ciò che concerne gli accertamenti di competenza sono stati incassati per oltre 2 milioni di euro - colonna (b) - e sono stati impegnati per circa un milione di euro - colonna (d) -. Pertanto, alla fine dell'esercizio, di tali accertamenti ne residuano 2.816.250,08 euro - colonna (h) - dei quali 939.905,11 euro già incassati ma non impegnati, per questo, riportati come quote vincolate al 1° gennaio dell'esercizio successivo - colonna (i) -. Gli accertamenti, non incassati, pari a 1.876.344,97 euro, costituiscono residui attivi - colonna (j) - e sono colpiti, al termine dell'esercizio, con il FCDE a consuntivo che, per l'esercizio in esame, vedeva una quota di sterilizzazione del 90,57%; motivo per cui la restante parte, pari a 176.939,33 euro rappresenta ulteriore quota vincolata da riportare all'esercizio successivo - colonna (k) -, per complessivi 1.116.844,44 euro.

Per ciò che concerne le quote di avанzo applicato all'esercizio 2021, le stesse sono state riscosse per circa 560 mila euro - colonna (b) - e impegnate per un totale di 2.697.920,27 euro - colonna (f) -. Come già osservato, in realtà l'ente avrebbe potuto applicare una quota di circa un milione e mezzo di euro o, come ricalcolata da questa Sezione, una quota di 1.817.745,89 euro ("vincolo netto" al termine dell'esercizio 2020). Ciò sta a significare che la quota di spesa finanziata con la somma pari alla differenza tra quanto applicato dall'ente e quanto l'ente avrebbe potuto applicare, ossia 880.174,38 euro, è priva di copertura di finanziaria. Pertanto, tali spese devono trovare necessariamente copertura in altre entrate dell'ente riducendo di pari ammontare la parte disponibile a fine esercizio. Riduzione che va attualizzata sino all'ultimo esercizio finanziario approvato in quanto tale "disavanzo" di gestione si riferisce a spese già finanziate.

Quindi, rispetto alle conclusioni dell'ente, che alla fine dell'esercizio finanziario 2021 risulta aver azzerato le quote vincolate, la Sezione accerta quote vincolate "nette" derivanti da proventi da sanzioni al Codice della Strada per 1.116.844,44 euro e spese prive di copertura finanziaria per 880.174,38 euro, a cui vanno aggiunte ulteriori risorse. Infatti, nel risultato 2021 riapprovato, non è stato riproposto il vincolo derivante dalla cancellazione di residui passivi di parte capitale finanziati da proventi da sanzioni al C.d.S. per 131.540,03 euro che, pertanto, al netto delle cancellazioni di residui attivi indicate dall'ente nel nuovo prospetto A/2, deve quantificarsi, in 112.899,65 euro.

In relazione a tale specifico vincolo, pertanto, la Sezione accerta una sottostima complessiva di 1.229.744,09 euro al termine dell'esercizio 2021.

Tenuto altresì conto dei vincoli derivanti da permessi a costruire non riallocati dall'ente nel risultato di amministrazione 2020, pari a 14.065,33 euro, la Sezione accerta una sottostima della quota vincolata da leggi e da principi contabili del risultato 2021 riapprovato pari a 1.243.809,42 euro. Tenuto conto, infine, dell'errata quantificazione del risultato formale 2021 riapprovato (sovrastimato di 9.978,45 euro), il peggioramento complessivo della quota vincolata da leggi e da principi contabili e, conseguentemente, del risultato di amministrazione/parte disponibile risulta di 2.133.962,25 euro.

Tab. 4 – Rideterminazione delle risultanze al 31 dicembre 2021 – Composizione interna R.A.
 (valori in euro)

Risultato di Amministrazione	2021		
	Accertato dall'Ente delib. CC 44/2025	Rideterminato dalla Sezione	Differenze
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE FORMALE	25.951.257,34	25.941.278,89	-9.978,45
PARTE ACCANTONATA	22.590.185,47	22.590.185,47	-
Fondo crediti di dubbia e difficile esazione al 31/12/2021	20.724.122,19	20.724.122,19	-
Altri accantonamenti:	923.258,28	923.258,28	-
Accantonamenti per contenzioso	907.975,91	907.975,91	-
Accantonamenti per indennità di fine mandato	2.282,37	2.282,37	-
Accantonamento per perdite società partecipate	13.000,00	13.000,00	-
Altri accantonamenti per spese e rischi futuri	942.805,00	942.805,00	-
Fondo "Arbitrato OPL"	942.805,00	942.805,00	-
PARTE VINCOLATA	4.495.640,38	5.739.449,80	1.243.809,42
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	1.321.718,92	3.445.702,72	1.243.809,42
- di cui risorse Covid/ Risorse vincolate dalla normativa Covid	324.333,78	324.333,78	-
- di cui altre risorse vincolate da leggi e principi contabili	997.385,14	3.121.368,94	1.243.809,42
Vincoli derivanti da trasferimenti	3.074.566,91	3.074.566,91	-
- di cui risorse Covid/ Risorse vincolate dalla normativa Covid	53.024,82	53.024,82	-
- di cui altre risorse vincolate da trasferimenti	3.021.542,09	3.021.542,09	-
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	88.222,81	88.222,81	-
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	11.131,74	11.131,74	-
Altri vincoli	-	-	-
PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI	1.209.729,56	1.209.729,56	-
Spese prive di copertura finanziaria	-	880.174,38	880.174,38
PARTE DISPONIBILE	1.315.209,04	-4.478.260,32	-2.133.962,25

3) Esercizio e rendiconto 2022

Le conclusioni a cui è giunto l'ente nella relazione che ha dato atto delle misure correttive, ha portato al termine dell'esercizio 2022 al superamento della condizione di disavanzo rilevata dalla Sezione al termine dell'esercizio 2021. L'ente, infatti ha rideterminato il risultato di amministrazione con un avanzo di amministrazione (parte disponibile positiva), peraltro migliore di quello precedentemente accertato. Anche i risultati di amministrazione 2023 e 2024, per come riapprovati, evidenziano una parte disponibile (avanzo di amministrazione) maggiore di quella precedentemente accertata.

La Sezione, pertanto, partendo dai dati e dalle conclusioni offerti dall'ente ha provato a ricostruire, per quanto possibile, l'andamento delle risorse vincolate e la loro gestione. Non disponendo di alcuni dati rilevanti alla corretta determinazione, la ricostruzione è utile ad aver una idea dell'ammontare delle quote vincolate e dell'incidenza delle stesse sulla parte disponibile registrata dall'ente e sulla possibile utilizzazione della stessa.

Tabella n. 5 - Risultato di amministrazione 2022

(valori in euro)

Risultato di Amministrazione 2022	Accertato dall'Ente delib. CC 24/2023	Riapprovato con delibera CC 44/2025	Differenze
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE FORMALE	29.839.075,40	29.888.207,54	49.132,14
PARTE ACCANTONATA	21.554.506,24	21.554.506,24	-
PARTE VINCOLATA	6.291.404,97	5.758.401,79	-533.003,18
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	5.141.963,18	4.505.103,07	-636.860,11
Vincoli derivanti da trasferimenti	1.149.441,79	1.242.471,02	93.029,23
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00	10.827,70	10.827,70
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	0,00	0,00	-
Altri vincoli	0,00	0,00	-
PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI	1.422.960,07	1.019.701,35	-403.258,72
PARTE DISPONIBILE	570.204,12	1.555.598,16	985.394,04

La tabella mostra il miglioramento registrato dall'ente, pari oltre 900 mila euro, a seguito delle nuove rideterminazioni sulla quota vincolata.

Le rettifiche operate dall'ente sui risultati degli esercizi 2022-2024 e, in particolare, sui vincoli di legge, potranno essere compiutamente valutate in sede di controllo monitoraggio sui rendiconti di tali esercizi. Tuttavia, pur nelle more di tale adempimento, si può evidenziare quanto segue.

Tabella n. 6 - Risorse vincolate da proventi C.d.S. esercizio 2022

(valori in euro)

2022	Quote vincolate (a)	Incassi competen- za e residui (b)	Residui attivi su accert. comp. (c)=(a)-(b) o Maggiori incassi su quote vincolate residui attivi (c)=(b)-(a)	Impeg- ni di spesa (d)	FPV (e)	Risorse vincolate avanzate dopo impegni (f)=(a)- (d)+ maggiori incassi (c)	Di cui incassato da riportare come quota vincolata al 1^ genn. 2023 (g)	di cui residui attivi (h)=(f)-(g)	Residu- i attivi vincola- ti al netto FCDE (95 %) da riportar- e al 1^ gennai- o 2023 (i)	Quota vincolata compless- iva (j)=(g)+(i)
Accert. Comp.	4.126.360,43	1.920.139,11	2.206.221,32		0	4.257.191,51	2.050.970,19	2.206.221,32	110.311,07	2.161.281,26
Quota applicata vincolata Residui attivi	176.939,33	573.060,49	396.121,16	1.382.134,52						
Quota applicata vincolata incassata	939.905,11	-	-							
TOTALE	5.243.204,87	2.493.199,60								2.161.281,26

Secondo la ricostruzione operata da questa Sezione, al 1° gennaio 2022 l'ente doveva annoverare risorse vincolate applicabili al bilancio per 1.116.844,44 euro (oltre all'ammontare delle cancellazioni 2021, per un ammontare di 112.899,65 euro) di cui 939.905,11 euro rappresentate da risorse già incassate - colonna (a) -.

Dai dati forniti, poi, dalla Relazione dell'ente e da quelli ricavati dai dati riportati nel rendiconto (allegato a/2 "Elenco analitico delle risorse vincolate nel R.A. 2022" approvato con la citata delibera n. 44/2025) si ricava che l'ente ha accertato nell'esercizio 2022 risorse vincolate per 4.126.360,43 euro. Gli stessi sono stati incassati per quasi due milioni di euro - colonna (a) e (b) -.

Per ciò che riguarda le risorse vincolate provenienti dagli esercizi precedenti, oltre ai vincoli già evidenziati si aggiungono ulteriori risorse per 396 mila euro quali maggior incassi in conto residui. Difatti gli incassi totali in conto residui ammontano a 573 mila euro di cui una parte imputabile ai residui attivi vincolati riportati al 1° gennaio 2022, pari a 176 mila euro², secondo la rideterminazione operata dalla Sezione del vincolo nel rendiconto 2021.

Gli impegni totali (senza poter distinguere tra conto competenza e conto residui in mancanza di dati avendo riguardato la verifica istruttoria gli esercizi 2020 e 2021) ammontano a 1.382.134,52 euro - colonna (d) - i quali assorbono una pari quota di risorse vincolate incassate.

Pertanto, residuano quote vincolate per 4.257.191,51 euro - colonna (f) - di cui oltre 2 milioni sono rappresentate da risorse già incassate - colonna (c) - da riportare al 1° gennaio 2023 tra i vincoli di legge applicabili al bilancio. A queste vanno aggiunte risorse vincolate rappresentate da residui attivi al netto del FCDE calcolato a consuntivo. Calcolando una percentuale di sterilizzazione al FCDE pari al 95%³ residuano quote vincolate da riportare al 1° gennaio dell'esercizio successivo per 110 mila euro - colonna (i).

Quindi, rispetto alle conclusioni dell'ente, che alla fine dell'esercizio finanziario 2022 ha calcolato un vincolo C.d.S. totale pari a 8.831.864,74 euro di cui 6.083.998,39 euro accantonati al FCDE (con vincolo "netto" pari a 2.747.866,35 euro), la Sezione accerta le seguenti quote vincolate "nette": 2.161.281,26 euro (risorse incassate per 2.050.970,19 euro e a residuo per 110.311,07 euro), 112.899,65 euro derivanti dalla gestione residui dell'esercizio 2021, per complessivi 2.274.180,91 euro, e per spese prive di copertura finanziaria per 880.174,38 euro (come evidenziato nell'esame del rendiconto 2021), per un totale di risorse pari a 3.154.355,29 euro.

Conseguentemente il risultato di amministrazione registrato alla fine dell'esercizio 2022 peggiora di circa 406 mila euro rispetto al dato riaccertato dall'ente.

Anche nell'esercizio 2022 non sono state considerate le quote vincolate rinvenienti dagli esercizi precedenti al 2020 e sulle quali andrebbe calcolata la medesima percentuale di sterilizzazione sopra evidenziata con una complementare quota vincolata

² Il valore delle somme incassate in conto competenza e in conto residui è stato calcolato prendendo a riferimento il rapporto tra il valore degli accertamenti vincolati sul totale degli accertamenti in conto competenza (dati inviati alla banca dati BDAP, prospetto "Gestione delle entrate", valori del titolo 3, tipologia 200). Difatti, le risorse vincolate ammontano a circa l'81,8% del totale degli accertamenti totali. La stessa percentuale è stata applicata agli incassi, in mancanza di dati certi forniti dall'ente.

³ L'ente nell'esercizio 2022 ha distinto le percentuali di sterilizzazione dei residui attivi in esame: 90,81% per le Sanzioni CDS ordinarie; al 97,50% per le sanzioni CDS inviate a riscossione coattiva. La Sezione ha ritenuto prudenzialmente di applicare una percentuale del 95% per non penalizzare, nell'incertezza dei dati, l'ente.

non sterilizzata nel fondo. Ed anche in questo esercizio l'ente ha applicato al bilancio maggiori risorse rispetto a quelle che avrebbe potuto applicare (gli aspetti negativi sono stati neutralizzati dalla ricostruzione effettuata dalla Sezione).

4) Esercizio e rendiconto 2023

Anche nell'esercizio 2023 si ripropongono le medesime criticità degli esercizi precedenti con riduzione delle quote vincolate per vincoli derivanti da legge e da principi contabili originariamente accertate e miglioramento del risultato di amministrazione.

Tabella n. 7 - Risultato di amministrazione 2023

(valori in euro)

Risultato di Amministrazione 2023	Accertato dall'Ente delib. CC 28/2024	Riapprovato con delibera CC 44/2025	Differenze
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE FORMALE	25.757.694,34	25.755.235,89	-2.458,45
PARTE ACCANTONATA	16.885.126,71	16.885.126,71	-
PARTE VINCOLATA	6.444.841,51	5.718.841,93	-725.999,58
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	3.556.514,77	2.726.658,26	-829.856,51
Vincoli derivanti da trasferimenti	2.377.145,82	2.470.175,05	93.029,23
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	1.902,47	12.730,17	10.827,70
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	509.278,45	509.278,45	-
Altri vincoli	0,00	0,00	-
PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI	200.371,84	200.371,84	-
PARTE DISPONIBILE	2.227.354,28	2.950.895,41	723.541,13

La Sezione ha, pertanto, provveduto a ricostruire la gestione delle quote vincolate con le stesse modalità degli esercizi precedenti.

Tabella n. 8 - Risorse vincolate da proventi C.d.S. esercizio 2023

(valori in euro)

2023	Quote vincolate (a)	Incassi competen- za e residui (b)	Residui attivi su accert. comp. (c)=(a)-(b) o Maggiori incassi su quote vincolate residui attivi (c)=(b)-(a)	Impeg- ni di spesa (d)	FPV (e)	Risorse vincolate avanzate dopo impegni (f)=(a)- (d)+ maggiori incassi (c)	Di cui incassato da riportare come quota vincolata al 1^ genn. 2024 (g)	di cui residui attivi (h)=(f)-(g)	Res. attivi vinc.ti al netto FCDE 93% da riport. 1^ gen. 2024 (i)	Quota vincolata compless- iva (j)=(g)+(i)
Accert. Comp.	3.672.244,22	1.786.411,43	1.885.832,46							
Quota applicata vincolata	154.428,47	1.008.517,17	854.088,70							
Residui attivi										
Quota applicata vincolata incassata	2.050.970,19									
TOTALE	5.877.642,88	2.794.928,60								3.241.184,13

Secondo la ricostruzione operata da questa Sezione, al 1° gennaio 2023 l'ente doveva annoverare risorse vincolate applicabili al bilancio per 2.161.281,26 euro di cui 2.050.970,19 euro rappresentate da risorse già incassate.

Dai dati forniti, poi, dalla relazione dell'ente e da quelli ricavati dal rendiconto (allegato a/2 "Elenco analitico delle risorse vincolate nel R.A. 2023" approvato con la citata delibera n. 44/2025) si ricava che l'ente ha accertato nell'esercizio 2023 risorse vincolate per 3.672.244,22 euro - colonna (a) -. Le stesse sono state incassate per 1.786.411,76 euro - colonna (b) -.

Per ciò che riguarda le risorse vincolate provenienti dagli esercizi precedenti, oltre ai vincoli già evidenziati si aggiungono ulteriori risorse per 854.088,70 euro - colonna (c) - quali maggior incassi in conto residui. Difatti gli incassi totali in conto residui ammontano a oltre un milione di euro di cui una parte imputabile ai residui attivi vincolati riportati al 1° gennaio 2023, pari a 154 mila euro⁴.

Gli impegni totali (senza poter distinguere tra conto competenza e conto residui in mancanza di dati avendo riguardato la verifica istruttoria gli esercizi 2020 e 2021) ammontano a 1.736.723,26 euro - colonna (d) - i quali assorbono una pari quota di risorse vincolate incassate.

Pertanto, residuano quote vincolate per 4.995.008,32 euro - colonna (f) - di cui oltre 3 milioni sono rappresentate da risorse già incassate da riportare al 1° gennaio 2024 tra i vincoli di legge applicabili al bilancio. A queste vanno aggiunte risorse vincolate rappresentate da residui attivi al netto del FCDE calcolato a consuntivo. Calcolando una percentuale di sterilizzazione al FCDE pari al 93%⁵ residuano quote vincolate da riportare al 1° gennaio dell'esercizio successivo per circa 132 mila euro - colonna (i).

Per completezza la Sezione osserva che nella tabella sui vincoli inviata dall'ente vengono riportate cancellazioni di residui attivi per quasi 2 milioni e mezzo di euro. Tali cancellazioni non incidono sulla ricostruzione di questa Sezione alla luce di quanto osservato sinora: difatti, la parte di risorse vincolate al 1° gennaio 2023 rappresentata da crediti è stata interamente riscossa; pertanto, tali cancellazioni non possono che riferirsi ai crediti sterilizzati nel FCDE.

Quindi, rispetto alle conclusioni dell'ente, che alla fine dell'esercizio finanziario 2023 risulta aver quantificato un vincolo per proventi derivanti da sanzioni C.d.S. pari a 8.067.399,48 euro, al lordo della quota di 7.191.239,17 euro accantonata al FCDE (con vincolo "netto" pari a 876.160,31 euro) la Sezione accerta quote vincolate "nette" per 3.241.184,13 euro (risorse incassate per oltre 3 milioni di euro e a residuo per 132 mila euro) cui vanno aggiunti 112.899,65 euro derivanti dalla gestione residui dell'esercizio 2021, per complessivi 3.354.083,78 euro più spese prive di copertura finanziaria per 880.174,38 euro (come evidenziato nell'esame del rendiconto 2021).

Conseguentemente il risultato di amministrazione registrato alla fine dell'esercizio 2023 si riduce di 3.358.097,85 euro determinando un peggioramento significativo sulla parte disponibile, di segno negativo (disavanzo effettivo di amministrazione per circa

⁴ Il valore delle somme incassate in conto competenza e in conto residui è stato calcolato prendendo a riferimento il rapporto tra il valore degli accertamenti vincolati sul totale degli accertamenti in conto competenza (dati inviati alla banca dati BDAP, prospetto "Gestione delle entrate", valori del titolo 3, tipologia 200). Difatti, le risorse vincolate ammontano al 78,40% del totale degli accertamenti totali. La stessa percentuale è stata applicata agli incassi, in mancanza di dati certi forniti dall'ente.

⁵ L'ente nell'esercizio 2023 ha distinto le percentuali di sterilizzazione dei residui attivi in esame: al 92,47% per le Sanzioni CDS ordinarie e al 94,27% per le sanzioni CDS inviate a riscossione coattiva. La Sezione ha ritenuto prudenzialmente di applicare una percentuale del 93%.

407 mila euro).

Anche nell'esercizio 2023 non sono state considerate le quote vincolate rinvenienti dagli esercizi precedenti al 2020 e sulle quali andrebbe calcolata la medesima percentuale di sterilizzazione sopra evidenziata con una complementare quota vincolata non sterilizzata nel fondo. Ed anche in questo esercizio l'ente ha applicato al bilancio maggiori risorse rispetto a quelle che avrebbe potuto applicare (gli aspetti negativi sono stati neutralizzati dalla ricostruzione effettuata dalla Sezione).

5) Esercizio e rendiconto 2024

Infine, l'esame si conclude con l'esercizio 2024 nelle stesse modalità degli esercizi precedenti.

Tabella n. 9 – Risultato di amministrazione 2024

(valori in euro)

Risultato di Amministrazione 2024	Accertato dall'Ente delib. CC 32/2025	Riapprovato con delibera CC 44/2025	Differenze
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE FORMALE	30.605.388,07	30.605.388,07	-
PARTE ACCANTONATA	18.136.440,05	18.136.521,97	81,92
PARTE VINCOLATA	9.242.760,57	8.949.688,64	-293.071,93
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	3.946.997,14	3.552.508,28	-394.488,86
Vincoli derivanti da trasferimenti	2.187.356,05	2.277.945,28	90.589,23
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	492.099,47	502.927,17	10.827,70
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	2.616.307,91	2.616.307,91	-
Altri vincoli	0,00	0,00	-
PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI	410.796,25	410.796,25	-
PARTE DISPONIBILE	2.815.391,20	3.108.381,21	292.990,01

La Sezione ha, pertanto, provveduto a ricostruire la gestione delle quote vincolate con le stesse modalità degli esercizi precedenti.

Tabella n. 10 - Risorse vincolate da proventi C.d.S. esercizio 2024

(valori in euro)

2024	Quote vincolate (a)	Incassi competenza e residui (b)	Residui attivi su accert. comp. (c)=(a)-(b) o Maggiori incassi su quote vincolate residui attivi (c)=(b)-(a)	Impegni di spesa (d)	FPV (e)	Risorse vincolate avanza te dopo impeg ni (f)=(a)-(d)+ maggio ri incassi (c)	Di cui incassato da riportare come quota vincolata al 1 ^o genn. 2025 (g)	di cui residui attivi (h)=(f)-(g)	Residu i attivi vincola ti al netto FCDE 94% da riportar e al 1 ^o gennai o 2025 (i)	Quota vincolata compless iva (j)=(g)+(i)
Accert. Comp.	3.769.219,36	1.829.825,46	1.939.393,90							
Quota applicata vincolata Residui attivi	94.291,62	1.344.982,43	-1.250.690,81			6.311.538,03	4.372.144,13		116.363,63	
Quota applicata vincolata incassata	3.109.175,86									
TOTALE	6.972.686,84	3.174.807,89								4.488.507,76

Secondo la ricostruzione operata da questa Sezione, al 1° gennaio 2024 l'ente doveva annoverare risorse vincolate applicabili al bilancio per 3.203.467,48 euro di cui 3.109.175,86 euro rappresentate da risorse già incassate - colonna (a) -.

Dai dati forniti, poi, dalla relazione dell'ente e da quelli ricavati dai dati riportati nel rendiconto (allegato a/2 "Elenco analitico delle risorse vincolate nel R.A. 2024" approvato con la citata delibera n. 44/2025) si ricava che l'ente ha accertato nell'esercizio 2024 risorse vincolate per 3.769.219,36 euro - colonna (a) -. Le stesse sono state incassate per 1.829.825,46 euro - colonna (b).

Per ciò che riguarda le risorse vincolate provenienti dagli esercizi precedenti, oltre ai vincoli già evidenziati si aggiungono ulteriori risorse per 1.250.690,81 euro quali maggior incassi in conto residui. Difatti, gli incassi totali in conto residui ammontano a 1.344.982,43 euro di cui una parte imputabile ai residui attivi vincolati riportati al 1° gennaio 2024, pari a 94 mila euro⁶ - colonna (c).

Gli impegni totali (senza poter distinguere tra conto competenza e conto residui in mancanza di dati avendo riguardato la verifica istruttoria gli esercizi 2020 e 2021) ammontano a 1.911.839,62 euro - colonna (d) - i quali assorbono una pari quota di risorse vincolate incassate.

Pertanto, residuano quote vincolate per 6.311.538,03 euro - colonna (f) - di cui 4.372.144,13 euro sono rappresentate da risorse già incassate da riportare al 1° gennaio 2025 tra i vincoli di legge applicabili al bilancio - colonna (g). A queste vanno aggiunte

⁶ Il valore delle somme incassate in conto competenza e in conto residui è stato calcolato prendendo a riferimento il rapporto tra il valore degli accertamenti vincolati sul totale degli accertamenti in conto competenza (dati inviati alla banca dati BDAP, prospetto "Gestione delle entrate", valori del titolo 3, tipologia 200). Difatti, le risorse vincolate ammontano a circa il 76,8% del totale degli accertamenti totali. La stessa percentuale è stata applicata agli incassi, in mancanza di dati certi forniti dall'ente.

risorse vincolate rappresentate da residui attivi al netto del FCDE calcolato a consuntivo. Calcolando una percentuale di sterilizzazione al FCDE pari al 94%⁷ residuano quote vincolate da riportare al 1° gennaio dell'esercizio successivo per circa 116.363,63 euro - colonna (i) -.

Quindi, rispetto alle conclusioni dell'ente, che alla fine dell'esercizio finanziario 2024 risulta aver quantificato un vincolo per proventi derivanti da sanzioni C.d.S. pari a 10.491.209,44 euro, al lordo della quota di 8.557.279,42 euro accantonata al FCDE (con vincolo "netto" pari a 1.933.930,02 euro), la Sezione accerta quote vincolate "nette" per 4.488.507,76 euro (risorse incassate per 4.372.144,13 euro e a residuo per 116.363,63 euro a cui aggiungere 112.899,65 euro derivanti dalla gestione residui dell'esercizio 2021, per complessivi 4.601.407,41 euro, più spese prive di copertura finanziaria per 880.174,38 euro (come evidenziato nell'esame del rendiconto 2021).

Conseguentemente il risultato di amministrazione registrato alla fine dell'esercizio 2024 si riduce di 3.547.651,77 euro determinando un peggioramento significativo sulla parte disponibile, di segno negativo (disavanzo effettivo di amministrazione per circa 439 mila euro).

Anche nell'esercizio 2024 non sono state considerate le quote vincolate rinvenienti dagli esercizi precedenti al 2020 e sulle quali andrebbe calcolata la medesima percentuale di sterilizzazione sopra evidenziata con una complementare quota vincolata non sterilizzata nel fondo. Ed anche in questo esercizio l'ente ha applicato al bilancio maggiori risorse rispetto a quelle che avrebbe potuto applicare (gli aspetti negativi sono stati neutralizzati dalla ricostruzione effettuata dalla Sezione).

6) Conclusioni

La ricostruzione delle quote vincolate operata da questa Sezione evidenzia una totale incapacità dell'ente nel gestire le predette risorse vincolate sovrapponendo i piani su cui operano il FCDE (a consuntivo e a previsione) e la gestione delle quote vincolate, non considerando correttamente, inoltre, il valore delle somme incassate sulla ricostruzione dei vincoli.

Inoltre, l'enorme mole di residui attivi che si formano nel corso degli esercizi dimostra che qualcosa non funziona nella corretta determinazione delle quote vincolate, ricordando che lo scopo del FCDE è quello di impedire che l'ente possa utilizzare risorse accertate ma di dubbia esigibilità per finanziare spese di bilancio (nel caso di specie vincolate).

Si ricorda, tra l'altro, che al fine di evitare la formazione di crediti in conto competenza che, dopo aver finanziato spesa, si rilevino inesigibili, il principio contabile di competenza finanziaria potenziata, All. 4/2 Dlgs 118/2011 e s.m.i., prevede che il FCDE a bilancio di previsione debba essere adeguato in corso d'anno almeno in sede di assestamento del bilancio e, in ogni caso, attraverso una variazione di bilancio di competenza (con riferimento al medesimo livello di analisi che è stato seguito in sede di bilancio di previsione).

Dispone, infatti, il principio contabile, es. n. 5 che "*In corso di esercizio (almeno in sede di assestamento del bilancio e, in ogni caso, attraverso una variazione di bilancio di*

⁷ L'ente nell'esercizio 2024 ha distinto le percentuali di sterilizzazione dei residui attivi in esame: al 92,47% per le Sanzioni CDS ordinarie e al 94,27% per le sanzioni CDS inviate a riscossione coattiva. La Sezione ha ritenuto prudenzialmente di applicare una percentuale del 94%.

competenza del Consiglio), con riferimento al medesimo livello di analisi che è stato seguito per il punto 1), si verifica la necessità di adeguare il fondo crediti di dubbia esigibilità in considerazione del livello degli stanziamenti e degli accertamenti.

A tal fine si applica la percentuale utilizzata in occasione della predisposizione del bilancio di previsione all'importo maggiore tra lo stanziamento e l'accertamento rilevato alla data in cui si procede all'adeguamento, e si individua l'importo del fondo crediti di dubbia esigibilità cui è necessario adeguarsi, a meno che il complemento a 100 dell'incidenza percentuale degli incassi di competenza rispetto agli accertamenti in c/competenza dell'esercizio (o all'importo degli stanziamenti di competenza se maggiore di quello accertato) non risulti inferiore alla percentuale dell'accantonamento al fondo crediti utilizzata in sede di bilancio. In tal caso, per determinare il fondo crediti cui è necessario adeguarsi, si fa riferimento a tale minore percentuale".

La circostanza che la percentuale da utilizzare per determinare il FCDE si calcoli sulla maggiore somma tra stanziamenti e accertamenti garantisce che l'ente non spenda risorse che poi non incasserà. Solo nel caso in cui l'ente accerti in corso di esercizio una maggiore capacità di incasso potrà applicare il complemento a tale percentuale per il calcolo del FCDE.

Infine, si riscontra che, per quanto concerne i rilievi sull'indebitamento l'ente ha attestato di prenderne atto non potendo intervenire su fatti gestionali già avvenuti e di "conformarsi, in futuro" alle corrette modalità di contabilizzazione.

L'ente ha, infine attestato, l'assenza, nelle proprie scritture contabili, di crediti vantati nei confronti della Società Complesso termale dell'OSA s.r.l. in quanto i canoni concessori dovuti al Comune, stante l'inadempienza da parte della società al pagamento, sono stati stralciati già da tempo (mediante la cancellazione dei relativi residui attivi) dal bilancio del Comune ed è stato interrotto l'accertamento di nuovi canoni.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Il Collegio è chiamato a pronunciarsi sulle misure correttive disposte dal Comune di Orbetello (LI) in ottemperanza alla deliberazione n. 89/2025/PRSP.

2. Questa Sezione procede, pertanto, a sottoporre a scrutinio le misure adottate dall'ente per il superamento delle irregolarità segnalate dalla Sezione.

3. Più in dettaglio, in merito alla non corretta quantificazione del risultato formale e delle componenti interne dei risultati di amministrazione 2020 e 2021 e alla presenza di un disavanzo di amministrazione al termine degli esercizi esaminati la Sezione ritiene formalmente idonei i provvedimenti adottati dall'ente avendo ottemperato alle determinazioni della Sezione, non sostanzialmente idonei avendo utilizzato le misure correttive per rivedere la gestione vincolata in modo da ridurre (e talvolta azzerare) i vincoli di legge.

4. Conseguentemente, quanto alla presenza di un disavanzo di amministrazione al termine dell'esercizio 2021, il Collegio, rileva, alla luce di quanto accertato nella presente delibera, che lo stesso peggiori, rispetto alla rideterminazione effettuata dall'ente con la delibera n. 44/2025 (ove lo stesso è stato quantificato in 2.344.298,07 euro) di ulteriori 2.133.962,25 euro attestandosi in 4.478.260,32 euro in considerazione dei vincoli accertati e della scopertura per oltre 800 mila euro di spese effettuate dall'ente.

5. Che nel ribaltamento effettuato dalla Sezione, se pur in termini non definitivi, comporterebbe un disavanzo sostanziale, di natura gestionale, al termine dell'esercizio 2024.

6. Invita l'ente a non utilizzare l'avanzo dallo stesso determinato alla fine dell'esercizio 2024 e ad adottare, nelle more delle nuove determinazioni, misure che consentano all'ente stesso di cautelarsi dall'emersione dei maggiori vincoli.

7. Prende atto di quanto affermato dall'ente circa le criticità riscontrate sull'indebitamento e sui rapporti creditori con la società partecipata.

P. Q. M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Toscana:

- 1) valuta nei termini indicati in parte motiva i provvedimenti adottati dal **Comune di Orbetello (GR)** per la rimozione delle irregolarità riscontrate nella deliberazione n. 89/2025/PRSP di questa Sezione;

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Consiglio comunale, al Sindaco, all'Organo di revisione dell'ente e, per conoscenza, al Consiglio delle autonomie locali.

La presente pronuncia è soggetta a obbligo di pubblicazione da parte del Comune, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deciso nella Camera di consiglio del 9 ottobre 2025.

Il Relatore
Francesco Belsanti
(firmato digitalmente)

Il Presidente
Mario Nispi Landi
(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria il 20 ottobre 2025.

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto
Cristina Baldini
(firmato digitalmente)