



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott. Antonio Buccarelli	Presidente
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere
dott.ssa Vittoria Cerasi	Consigliere
dott.ssa Maura Carta	Consigliere
dott.ssa Rita Gasparo	Referendario
dott. Francesco Liguori	Referendario
dott.ssa Adriana Caroselli	Referendario (relatore)
dott. Francesco Testi	Referendario
dott.ssa Iole Genua	Referendario

nell'adunanza in camera di consiglio del **21 marzo 2024**

ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti del Comune di Crema (Cr)

esame rendiconti esercizi finanziari 2020, 2021 e 2022

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000 di approvazione del regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (Tuel);

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, c. 166 e ss.;

Visto l'art. 3 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Viste le linee guida per la relazione dell'organo di revisione economico finanziaria degli enti locali per l'attuazione dell'art.1, c.166 e ss., l. 266/2005, adottate dalla Sezione Autonomie con deliberazione n.10/2022/INPR;

Esaminati i rendiconti 2020, 2021 e 2022 del Comune di Crema (Cr), le relative relazioni/questionario e le relazioni al rendiconto redatte dall'organo di revisione, nonché gli ulteriori elementi informativi acquisiti in sede istruttoria;

Vista l'ordinanza del Presidente della Sezione n.87/2024, con cui la questione, su richiesta del magistrato istruttore, è stata deferita nella presente camera di consiglio;

Udita la relatrice, dott.ssa Adriana Caroselli;

FATTO

Il Comune di Crema (Cr) presenta all'1.1.2022 n. 34.043 abitanti (cfr. relazione al rendiconto 2022).

L'Ente è stato interessato nel 2021 da un'ispezione del Ministero Economia e Finanza (Mef), Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, in esito della quale sono state riscontrate alcune criticità riguardanti i seguenti aspetti della contabilità: accertamento entrate per Imu evasione e proventi per sanzioni stradali, fondi covid, Fondo crediti di dubbia esigibilità, pubblicazione dati ai sensi degli artt. 29 e 33 d.lgs. 33/2013.

Preso atto delle conclusioni della verifica ispettiva del Mef (nota prot. MEF-RGS n. 277491 del 15.10.2021-U) ed esaminati i rendiconti e le relazioni/questionario dell'organo di revisione inerenti agli esercizi finanziari 2020 e 2021, con nota prot. cdc n. 23065 del 24.11.2022, il magistrato svolgeva attività istruttoria, attenționando, in

particolare, la gestione entrate, le operazioni di partenariato pubblico-privato, i rilievi dell'organo di revisione al rendiconto, le risorse covid, le spese del personale.

Con una seconda nota istruttoria venivano chiesti all'Ente chiarimenti con riferimento ai presupposti per l'accantonamento al Fondo garanzia crediti commerciali (nota Cdc prot. n. 9067 del 29.6.2023). L'Ente rendeva le informazioni ed i chiarimenti richiesti con note acquisite al prot. n. 23682 del 6.12.2022 e n. 9174 del 3.7.2023.

Con successiva nota del 14.11.2023, prot. Cdc n.24690, l'istruttoria veniva aggiornata al rendiconto del 2022 e venivano chiesti elementi informativi in relazione ai seguenti aspetti: misure consequenziali all'ispezione Mef, fondo contenzioso, PNRR e rilievi dell'organo di revisione, gestione residui, personale, cassa vincolata. L'Ente rendeva la risposta con nota del 13.12.23, prot. Cdc 25761.

Esaminata la gestione finanziaria complessiva del Comune di Crema (Cr) inerente agli esercizi 2020-2022, le relazioni/questionario e le relazioni al rendiconto redatte dall'organo di revisione, gli ulteriori elementi istruttori acquisiti anche in modo autonomo, accedendo, in particolare, alla banca dati Bdap, considerato che il contraddittorio si è svolto in via cartolare e che le criticità emerse trovano riscontro documentale, le risultanze dell'istruttoria sono state sottoposte all'esame collegiale.

DIRITTO

L'art.1, c. 166 e ss., l. 23 dicembre 2005, n. 266 ha affidato alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, *"ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica"*, il compito di svolgere verifiche ed accertamenti sulla gestione economico finanziaria degli enti locali e delle regioni, mediante l'esame, per il tramite delle relazioni-questionario trasmesse dagli organi di revisione degli enti locali, dei bilanci di previsione e dei rendiconti.

Successivamente l'art. 148 bis d.lgs. n. 267/2000, introdotto dall'art 3, c. 1 lett. e), d.l. 174/2012, conv. con l. 213/2012, ha rafforzato il quadro dei controlli sulla gestione economico finanziaria degli enti locali, prevedendo che, in caso di accertamento da parte delle sezioni regionali di controllo 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 equilibri di bilancio, gli enti interessati siano tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio, da trasmettere alle Sezioni di controllo, tenute alla relativa verifica entro trenta giorni dal ricevimento.

In caso di mancata trasmissione o se la verifica dia esito negativo, al fine di evitare danni irreparabili all'equilibrio di bilancio, il comma 3 dell'art. 148-bis Tuel prevede che sia preclusa all'ente l'attuazione dei programmi di spesa, per cui è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

Resta inteso che, qualora le irregolarità riscontrate, pur accompagnate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148 bis, c. 3, Tuel, la segnalazione della Sezione regionale sarà comunque diretta a prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria. In ogni caso, l'ente interessato sarà tenuto a valutare le segnalazioni e conseguentemente a porre in essere gli interventi ritenuti necessari.

Si espongono nel prosieguo le conclusioni istruttorie concernenti le principali criticità riscontrate, allo stato, nei confronti dell'Ente.

L'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non integra un'implicita valutazione positiva da parte della Sezione, la quale, pertanto, alla luce del principio di continuità della gestione economico finanziaria e dei bilanci, si riserva ulteriori considerazioni in occasione del controllo sui rendiconti degli esercizi successivi.

Si riporta, di seguito, il prospetto del risultato di amministrazione relativo all'ultimo triennio.

Risultato di amministrazione 2020-2022			
	2020	2021	2022
Fondo cassa Iniziale	22.534.187,05	26.556.116,63	27.662.605,50
Riscossioni	47.410.243,04	47.672.329,71	54.920.789,26
Pagamenti	43.388.313,46	46.565.840,84	51.396.159,12
Fondo di cassa Finale (A)	26.556.116,63	27.662.605,50	31.187.235,64
(+) Residui attivi	11.655.898,96	10.847.933,98	9.310.471,39
(-) Residui passivi	13.860.953,73	15.388.910,64	16.876.077,93
Risultato Residui (B)	-2.205.054,77	-4.540.976,66	-7.565.606,54
(A)+(B)	24.351.061,86	23.121.628,84	23.621.629,10
(-) Fondo pluriennale vincolato parte Corrente	0,00	212.615,33	316.795,56
(-) Fondo pluriennale vincolato parte Capitale	262.800,00	3.997.671,66	2.761.236,21
(=) Risultato di amministrazione (C)	24.088.261,86	18.911.341,85	20.543.597,33
Composizione:			
Parte accantonata (D)	4.491.703,65	3.988.266,54	3.333.585,50
Parte vincolata (E)	9.033.363,81	6.784.060,40	7.065.858,83
Parte destinata agli investimenti (F)	880.014,60	439.829,27	329.636,05
Parte disponibile (G=C-D-E-F)	9.683.179,80	7.699.185,64	9.814.516,95

Fonte: Bdap. Elaborazione: Sezione regionale di controllo

1. Adeguamento ai rilievi del MEF

Nella relazione conclusiva dell'ispezione sugli esercizi 2016/2020 il Mef ha rilevato alcune criticità concernenti, in particolare:

- l'accertamento in bilancio delle entrate per "Imu evasione" e dei proventi per sanzioni stradali (successivi al 2018) effettuato in modo non conforme al principio contabile n. 3.3, all. 4.2, d.lgs. 118/2011,
- l'imputazione di una parte della spesa sostenuta per la sanificazione covid effettuata in modo non conforme al principio contabile n.2, all. 4.2, d.lgs. 118/2011,
- l'assenza tra i documenti allegati al bilancio degli anni 2016, 2018, 2019 e 2020 del quadro "Composizione dell'accantonamento al Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità" (art. 11, c. 3, d.lgs. 118/2011),
- Fcde: sottostima nel bilancio di previsione 2016 e mancata annotazione nei documenti di bilancio della motivazione dell'esclusione di alcune entrate dal calcolo del Fcde;
- la mancata pubblicazione nell'area "Amministrazione trasparente" dei dati riguardanti la tempestività dei pagamenti e l'ammontare complessivo dei

debiti/numero delle imprese creditrici, nonché dei dati riguardanti i rendiconti di gestione per alcuni periodi (art. 33 e 29 d.lgs. 33/2013).

Si espongono di seguito gli esiti dell'istruttoria svolta dalla Sezione in ordine alle principali misure consequenziali adottate dall'Ente.

a) Riscossione entrate

Nella propria relazione il Mef, considerato il valore degli incassi dei ruoli coattivi riscontrati nel periodo oggetto d'istruttoria, ha rilevato come l'entrata Imu da evasione *“di fatto sia accertata per cassa al momento del suo pagamento da parte del soggetto colpito dall'imposta, diversamente, quindi, da quanto previsto dal principio contabile n. 3.3. compreso nell'allegato n. 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011”*.

In particolare, il Mef ha evidenziato che *“l'intera entrata IMU che viene accertata in bilancio viene riscossa entro l'esercizio di competenza o entro l'esercizio immediatamente successivo. Ciò è evidentemente dovuto al metodo con il quale l'ente procede con l'accertamento dell'entrata che consiste nell'iscrivere la somma da acquisire in bilancio solo al momento della conoscenza del suo avvenuto introito, e tale sistema viene applicato (come già evidenziato) sia con riferimento all'IMU ordinaria che all'IMU evasione”* (pp.9 e 10).

Quanto sopra comporta che, a differenza della Tari, l'entrata Imu non genera residui per l'Ente (cfr. relaz. Mef, p.10).

Analoga circostanza è stata rilevata con riferimento agli introiti da violazione al codice stradale.

Nella nota di risposta del 6.12.2022 l'Ente ha rappresentato che *“I ruoli coattivi si riferisco[no] ad incassi provenienti da pratiche già eliminate dal Bilancio (quindi per periodi antecedenti) e quindi riscosse in termini di cassa come da prospetto 2.1 (All. A)”*.

Quanto alle sanzioni al codice della Strada ha precisato che *“sono state correttamente contabilizzate nel corso dell'anno 2021 come risultante dal prospetto 2.2”* (prospetto che, tuttavia, non riporta alcuna percentuale di riscossione per il 2020 e il 2021).

Sempre nella prima risposta istruttoria l'Ente ha aggiunto che non sono stati emessi ruoli coattivi negli anni 2020 e 2021 a causa dell'emergenza Covid e che *“Solo dall'anno*

2022 è ripresa l'attività di accertamento le cui risultanze verranno inserite nel Rendiconto 2022".

Con riferimento ai proventi da sanzioni stradali, nel corso dell'istruttoria del Mef, è stato rilevato che dal 2018, a causa di difficoltà organizzative causate dal ritardo e dalla incompletezza delle informazioni trasmesse dal concessionario, necessarie alla corretta iscrizione in bilancio di tali entrate, l'Ente è ritornato ad effettuare l'accertamento sulla base dell'avvenuta registrazione degli effettivi introiti di cassa (Relaz. Mef, pp.12,13), "che permette certezza delle voci iscritte a bilancio" (Relaz. Ente al Mef, p.2).

Nella nota di risposta del 13.12.2023 l'Ente ha ribadito che le entrate derivanti da sanzioni stradali sono direttamente riscosse e correttamente contabilizzate e che "La contabilizzazione degli accertamenti al 31.12.2022 ha previsto, su questa particolare voce di bilancio, residui pari ad € 338.849,85 per i quali si è proceduto alla riscossione durante tutto il corso dell'esercizio 2023 (All. 3). Nel corso dell'anno 2023 si è inoltre continuato ad emettere accertamenti e una ricognizione completa della situazione dei ruoli verrà effettuata in sede di Rendiconto 2023".

Si espongono i prospetti relativi a tale entrate trasmessi dall'Ente in sede istruttoria (rielaborazione Sezione regionale di controllo).

ACCERTAMENTI ED IMPEGNI ASSUNTI O REIMPULATI NEL 2022 NON INCASSATI E NON PAGATI ENTRO IL 31/12/2022								
Descrizione	Capitolo	Accertamenti 2022 (ante riaccertamento ordinario)	Rideterminazione accertamenti 2022	Accertamenti reimputati	Riscossioni c/competenza	Accertamenti mantenuti (residui competenza 2022)	incassati nel corso del 2023 (al 11/12/2023)	residui al 31.12.2023 (al 11/12/2023)
polizia locale - sanzioni amministrative derivanti da verbali per infrazioni al codice della strada - cds	30200.02.01392001	€ 755.653,03			€ 705.904,99	€ 49.748,04	€ 49.748,04	€ -
polizia locale - sanzioni amministrative derivanti da verbali per infrazioni al codice della strada - cds - quote arretrate - u.t.	30200.02.01392002	€ 461.573,62			€ 461.573,62	€ -	€ -	€ -
polizia locale - sanzioni amministrative al codice della strada - cds - tramite autovelox tangenziale crema	30200.02.01392003	€ 897.009,59			€ 839.405,67	€ 57.603,92	€ 57.603,92	€ -
polizia locale - sanzioni amministrative al codice della strada - cds - tramite autovelox tangenziale crema - quote arretrate - u.t.	30200.02.01392004	€ 689.945,31			€ 689.866,06	€ 79,25	€ 79,25	€ -
polizia locale - sanzioni amministrative al codice della strada - cds - infrazioni ztl	30200.02.01392005	€ 464.493,29			€ 443.462,56	€ 21.030,73	€ 21.030,73	€ -
polizia locale - sanzioni amministrative al codice della strada - cds - infrazioni ztl - quote arretrate - u.t.	30200.02.01392006	€ 140.453,85			€ 140.453,85			€ -
polizia locale - sanzioni amministrative al codice della strada - cds - infrazioni da varchi	30200.02.01392007	€ 54.793,26			€ 49.405,35	€ 5.387,91	€ 5.387,91	€ -
	TOTALE	€ 3.463.921,95			€ 3.330.072,10	€ 133.849,85	€ 133.849,85	€ 0,00

RESIDUI ATTIVI E PASSIVI DETERMINATI CON IL CONTO DEL BILANCIO 2022							
Descrizione		Residui attivi iniziali al 1.1.2022	Riscossioni	Maggiori (+) o Minori (-) Residui attivi	Residui attivi finali al 31.12.2022	incassati nel corso del 2023 (al 11/12/2023)	Residui attivi finali al 31.12.2023 (al 11/12/2023)
polizia locale - sanzioni amministrative derivanti da verbali per infrazioni al codice della strada - cds	30200.02.01392001	€ 42.749,65	€ 42.749,65		€ -	€ -	€ -
polizia locale - sanzioni amministrative derivanti da verbali per infrazioni al codice della strada - cds - quote arretrate - u.t.	30200.02.01392002	€ 438.852,00	€ 338.852,00		€ 100.000,00	€ 100.000,00	€ -
polizia locale - sanzioni amministrative al codice della strada - cds - tramite autovelox tangenziale crema	30200.02.01392003	€ 111.892,86	€ 111.892,86		€ -	€ -	€ -
polizia locale - sanzioni amministrative al codice della strada - cds - tramite autovelox tangenziale crema - quote arretrate - u.t.	30200.02.01392004	€ 100.000,00			€ 100.000,00	€ 100.000,00	€ -
polizia locale - sanzioni amministrative al codice della strada - cds - infrazioni ztl	30200.02.01392005	€ 46.170,66	€ 46.170,66		€ -	€ -	€ -
polizia locale - sanzioni amministrative al codice della strada - cds - infrazioni ztl - quote arretrate - u.t.	30200.02.01392006	€ 5.000,00			€ 5.000,00	€ 5.000,00	€ -
polizia locale - sanzioni amministrative al codice della strada - cds - infrazioni da varchi	30200.02.01392007	€ 924,34	€ 924,34		€ -	€ -	€ -
	TOTALE	€ 745.589,51	€ 540.589,51	€ -	€ 205.000,00	€ 205.000,00	€ -

TOTALI RESIDUI					
Descrizione		totali residui al 31/12/2022	incassati nel corso del 2023	Residui attivi finali al 31.12.2023	% Incasso
polizia locale - sanzioni amministrative derivanti da verbali per infrazioni al codice della strada - cds	30200.02.01392001	€ 49.748,04	€ 49.748,04	€ -	100,00%
polizia locale - sanzioni amministrative derivanti da verbali per infrazioni al codice della strada - cds - quote arretrate - u.t.	30200.02.01392002	€ 100.000,00	€ 100.000,00	€ -	100,00%
polizia locale - sanzioni amministrative al codice della strada - cds - tramite autovelox tangenziale crema	30200.02.01392003	€ 57.603,92	€ 57.603,92	€ -	100,00%
polizia locale - sanzioni amministrative al codice della strada - cds - tramite autovelox tangenziale crema - quote arretrate - u.t.	30200.02.01392004	€ 100.079,25	€ 100.079,25	€ -	100,00%
polizia locale - sanzioni amministrative al codice della strada - cds - infrazioni ztl	30200.02.01392005	€ 21.030,73	€ 21.030,73	€ -	0,00%
polizia locale - sanzioni amministrative al codice della strada - cds - infrazioni ztl - quote arretrate - u.t.	30200.02.01392006	€ 5.000,00	€ 5.000,00	€ -	0,00%
polizia locale - sanzioni amministrative al codice della strada - cds - infrazioni da varchi	30200.02.01392007	€ 5.387,91	€ 5.387,91	€ -	0,00%
	TOTALE	€ 338.849,85	€ 338.849,85	€ -	100,00%

Quanto alle entrate Imu da evasione, che il Mef aveva contestato all'Ente di incassare per cassa, si espone la tabella elaborata dalla Sezione sulla base dei dati Bdap, da cui si evince che solo nell'esercizio 2021 la riscossione in c/residui non è pari al 100 per cento.

I M P O S T A M U N I C I P A L E P R O P R I A	Anno	Riaccertamenti	Residui attivi iniziali al 1 gen (RS)	Riscossioni c/residui (RR)	% riscossione c/residui	Accertamenti	Riscossioni in c/competenza	% riscossione c/competenza	Residui al 31 dicembre
	2018		2.468.379,72	2.468.379,72	100,00%	9.195.052,63	9.172.778,36	99,76%	22.274,27
	di cui riscossa a seguito di attività ordinaria di gestione			2.468.379,72		8.824.236,63	8.801.965,63	99,75%	
	di cui riscossa a seguito di attività di verifica e controllo			0,00		370.816,00	370.812,73	100,00%	
	2019		22.274,27	22.274,27	100,00%	9.469.404,18	9.449.206,31	99,79%	20.197,87
	di cui riscossa a seguito di attività ordinaria di gestione			22.271,00		9.158.331,29	9.138.133,42	99,78%	
	di cui riscossa a seguito di attività di verifica e controllo			3,27		311.072,89	311.072,89	100,00%	
	2020		20.197,87	20.197,87	100,00%	10.391.372,70	10.389.413,60	99,98%	1.959,10
	di cui riscossa a seguito di attività ordinaria di gestione			20.197,87		10.033.179,26	10.031.220,16	99,98%	
	di cui riscossa a seguito di attività di verifica e controllo					358.193,44	358.193,44	100,00%	
2021		1.959,10	759,1	38,75%	11.049.112,39	10.953.982,39	99,14%	96.330,00	
di cui riscossa a seguito di attività ordinaria di gestione			759,1		10.691.274,93	10.661.274,93	99,72%		
di cui riscossa a seguito di attività di verifica e controllo					357.837,46	292.707,46	81,80%		
2022	-1.200,00	96.330,00	95.130,00	98,75%	11.179.459,54	11.179.443,90	100,00%	1.215,64	
di cui riscossa a seguito di attività ordinaria di gestione			30.000,00		10.776.234,89	10.776.219,25	99,9999%		
di cui riscossa a seguito di attività di verifica e controllo			65.130,00		403.224,65	403.224,65	100,00%		

La Sezione prende atto degli esiti dell'istruttoria, riservandosi ulteriori considerazioni sul punto in sede di controllo sui successivi rendiconti.

Venendo alla gestione dell'attività di riscossione coattiva, il Mef ha rilevato che una parte cospicua degli importi caricati a ruolo a seguito dell'attività di accertamento dell'evasione delle imposte comunali non è stata riscossa, nonostante il trascorrere degli anni.

Dalla relazione del Mef risulta, inoltre, che *“le attività di riscossione coattiva delle entrate tributarie presso il Comune di Crema sono attualmente svolte dalla società ICA Spa. La società è stata incaricata nel 2010 a conclusione di una specifica procedura di gara pubblica bandita dall'amministrazione. Nel 2015 il Comune ha provveduto al rinnovo del contratto per altri cinque anni fino al 2020. In quest'ultimo anno l'ente ha rinegoziato l'accordo con la società prevedendo la continuazione del servizio di riscossione fino al 31.12.2023, data a partire dalla quale è prevista la reinternalizzazione del servizio di riscossione da parte degli uffici del Comune di Crema”* (p. 19).

Sul punto, nella nota di risposta del 13.12.2023 l'Ente si è limitato a precisare che *“L'attività di accertamento e il servizio di riscossione coattiva è attualmente affidato ad un Soggetto abilitato alla Riscossione, la ditta I.C.A. Riscossioni S.p.A. di Roma”*.

Inoltre, *“Per quanto riguarda la gestione degli incassi delle sanzioni CDS, attualmente la stessa è assegnata alla ditta I.C.A. Riscossioni S.p.A. di Roma con Contratto Rep. 10800 del 13.07.2017 (All. 1) e rinnovata con Contratto Rep. 10914 del 15.11.2022 (All. 2) fino alla data del 12.02.2025”*.

Quanto alla reinternalizzazione delle entrate, ha precisato che la stessa *“riguarda principalmente la gestione della rendicontazione (non la riscossione, già completamente interna) dei cespiti immobiliari (IMU e TARI)”* (al riguardo l'Ente ha rappresentato di aver affidato un incarico ad una *software house* in modo da dotarsi di un sistema informatico integrato di proprietà) (nota del 13.12.23, prot. Cdc 25761).

Dal sito dell'Ente risulta che, con deliberazione G.c. n. 2 del 15.1.2024, *“in attesa della definitiva migrazione delle banche dati [...], tuttora in fase di predisposizione”*, è stata disposta una proroga tecnica fino al 31.12.2024 del contratto di *“Concessione del servizio di accertamento e riscossione ICP, DPA, COSAP, IMU e TARI e delle entrate extratributarie”*, nonché dell'attività di riscossione coattiva (contratto Rep. n. 10878 del 21.2.2022), a favore dell'attuale concessionario ICA spa, incaricando il Servizio Tributi di procedere all'effettuazione delle gare di affidamento, frazionando i servizi (a) gestione ordinaria Canone unico patrimoniale - mercatale, comprensivo di affissioni e pubblicità, oltre ad attività di accertamento e procedure coattive; b) gestione entrate patrimoniali, oltre ad attività di accertamento e procedure coattive; c) gestione attività inerente le procedure di recupero coattivo per quanto riguarda IMU e TARI; d) gestione attività di accertamento e recupero coattivo, in collaborazione con l'Agenzia delle Entrate, in materia di Segnalazioni Qualificate; e) gestione ordinaria IMU e TARI oltre ad attività di accertamento).

Quanto alle modalità di pagamento delle entrate, l'Ente ha, infine, rappresentato che *“I pagamenti, le cui cartelle sono emesse tramite procedura PagoPa, affluiscono direttamente*

su un conto corrente postale intestato al Comune di Crema. Successivamente sono prelevati regolarmente e girati nel Conto di Tesoreria Comunale unitamente alla documentazione di rendicontazione, predisposta dalla ditta I.C.A.. Non è infatti ancora possibile effettuare il pagamento diretto sul conto di Tesoreria in quanto la procedura di rendicontazione non è ancora operativa sul sistema informatico comunale”.

A quest’ultimo riguardo l’Ente ha precisato di aver dato incarico ad una società di procedere ad un aggiornamento del software, *“che dovrebbe trovare conclusione nel corso dell’anno 2024 (peraltro con un progetto collegato al PNRR riguardante lo sviluppo informatico)”* (dal sito dell’Ente risulta che, con determina n. 968 del 27.7.2023, è stata disposta l’attivazione di un conto corrente dedicato alla riscossione Tari, la cui rendicontazione *“sarà materialmente gestita”* dal concessionario, in quanto autorizzato ad operare su detto conto corrente).

In ordine a quanto esposto la Sezione prende atto dei riscontri istruttori e, nel riservarsi ulteriori considerazioni in sede di controllo sui successivi esercizi, ricorda con riferimento ai pagamenti, quanto affermato di recente, vale a dire che *“Ai sensi dell’art.1, c.790, l. 160/2019, ogni qual volta ricorra l’affidamento a terzi dell’attività di riscossione delle entrate locali, i versamenti da parte dei contribuenti/utenti devono affluire direttamente sui conti dedicati, accessi presso la tesoreria ed intestati all’ente locale, salvo nel caso in cui il gestore dell’attività di riscossione sia una società in house providing”* (SRCLOM/31/2024/PAR).

Ciò in ragione del fatto che, *“secondo la disciplina attualmente vigente, a decorrere dall’1/1/2020, i concessionari privati non possono più maneggiare denaro pubblico e riscuotere le entrate degli enti territoriali, non solo quelle derivanti da versamenti spontanei o volontari, ma anche quelle recuperate in seguito alle attività di accertamento e riscossione coattiva”* (cfr. SRCLAZ/88/2020/PRSE; nonché 49 e 50/2020).

La Sezione raccomanda, altresì, che, nelle more del compimento del processo di riorganizzazione del servizio, si proceda ad un attento e costante monitoraggio delle entrate e dell’attività svolta dal concessionario, visto, peraltro, il rilievo dell’organo di

revisione nella relazione al rendiconto 2021, per cui *“E’ opportuno un maggior coordinamento tra la contabilità finanziaria, tenuta dall’Ente, ed i prospetti economico-patrimoniali tenuti dal soggetto esterno”* (p.37).

b) Ristori covid

Il Mef ha rilevato l’erronea imputazione all’esercizio 2020 (anziché 2021) di una quota (pari a euro 6.991,71) della spesa per attività da effettuarsi nel 2021 in ordine a cui l’Ente ha fornito i chiarimenti richiesti. Le somme sono state completamente spese nel corso dell’anno 2021.

Con riferimento ai fondi covid anche la Sezione ha richiesto chiarimenti in ordine ad alcune discrasie riscontrate, che l’Ente ha chiarito in sede istruttoria.

c) Fcde

Si registra la consistente flessione, nel triennio in esame, dell’accantonamento al fondo (come da prospetto sottostante), ma anche la sostanziale congruità dello stesso.

Fondo crediti di dubbia esigibilità	2020	2021	2022
	4.003.987,35	2.920.700,59	2.334.173,81

Fonte: Bdap. Elaborazione: Sezione regionale di controllo

Nonostante il rilievo del Mef, nelle note integrative al Bilancio di Previsione 2022, 2023 e 2024 (p.19 e 20) non risultano indicate le entrate escluse dal calcolo del Fondo crediti di dubbia esigibilità e le relative motivazioni.

In sede istruttoria l’Ente ha rappresentato che *“In merito all’indicazione delle entrate da escludere dal calcolo del FCDE, si fa presente che l’elenco dovrà essere inserito ed aggiornato nella prossima modifica del Regolamento di Contabilità, già messa in calendario da tempo ed ora accelerata anche a seguito dell’emanazione del Decreto Ministero dell’Economia e delle Finanze del 25.07.2023 (pubblicato in G.U. 181 del 04.08.2023). Nel contempo, proprio in vista di questa particolare operazione, è stato accantonato da alcuni anni apposito fondo pari ad € 2.521.546,93 nell’Avanzo di Amministrazione (All. a/2 del Rendiconto 2022 - Vincoli formalmente attribuiti dall’Ente - Voce E15)”*.

Il rendiconto 2022 riporta, altresì, l'avvenuto accantonamento di euro 441.191,1 (in riduzione, rispetto al 2021, di euro 109.843,86) a Fondo rischi per insoluti ERP (edilizia residenziale pubblica).

Quanto alla determinazione del fondo, l'Ente ha rappresentato che sono considerate di dubbia e difficile esazione: Tari, accertamenti tributari, fitti attivi, sanzioni stradali e oneri di urbanizzazione (i canoni acquedotto e depurazione non sono gestiti direttamente dall'Ente).

La Sezione, nel riscontrare la prudenziale apposizione del vincolo, si riserva ulteriori considerazioni sul punto in sede di controllo sui successivi rendiconti, stante, peraltro, la differente funzione cui rispondono nella contabilità finanziaria gli accantonamenti rispetto ai vincoli.

2. Ulteriori profili attenzionati dalla Sezione

a) Gestione residui

In sede istruttoria è stato chiesto all'Ente di fornire un quadro aggiornato della riscossione in c/residui, chiarendo le misure adottate per migliorare la capacità di riscossione, atteso che le relazioni/questionario relative al triennio in esame espongono le seguenti percentuali di riscossione: - Tarsu-Tia-Tares-Tari: 19,03%, 62,63% e 35,26%; - Sanzioni amministrative da violazione al codice della strada: 0%, 0% e 49,48%; - Fitti attivi e canoni patrimoniali: 0%, 0%, 0% (il dato è in distonia con quanto risulta in Bdap, come di seguito esposto).

Si riportano i prospetti trasmessi dall'Ente.

Residui attivi determinati con il conto del bilancio 2022

Titolo	Residui attivi iniziali al 1.1.2022	Riscossioni	Maggiori (+) o Minori (-) Residui attivi	Residui attivi finali al 31.12.2022	incassati nel corso del 2023 (al 11/12/2023)	Residui attivi finali al 31.12.2023 (al 11/12/2023)
Titolo 1	2.392.597,26 €	909.816,89 €	-455.490,41 €	1.027.289,96 €	288.815,85	738.474,11
Titolo 2	446.378,24 €	268.982,64 €	-90.583,63 €	86.811,97 €	25.279,51 €	61.532,46 €
Titolo 3	3.047.506,18 €	2.413.878,33 €	-109.518,54 €	524.109,31 €	260.293,30 €	263.816,01 €
Titolo 4	4.163.800,90 €	1.652.222,91 €	-423.568,20 €	2.088.009,79 €	639.081,15 €	1.448.928,64 €
Titolo 5	- €	- €	- €	- €	- €	- €
Titolo 6	- €	- €	- €	- €	- €	- €
Titolo 7	- €	- €	- €	- €	- €	- €
Titolo 9	797.651,40 €	26.221,10 €	-183.240,36 €	588.189,94 €	9.908,00 €	578.281,94 €
TOTALE	€ 10.847.933,98	€ 5.271.121,87	-1.262.401,14 €	€ 4.314.410,97	€ 1.223.377,81	€ 3.091.033,16

Accertamenti assunti/reimputati nel 2022 e non incassati entro il 31/12/2022

Titolo	Accertamenti 2022 (ante riaccertamento ordinario)	Rideterminazione accertamenti 2022	Accertamenti reimputati	Riscossioni c/competenza	Accertamenti mantenuti (residui competenza 2022)	incassati nel corso del 2023 (al 11/12/2023)	residui al 31.12.2023 (al 11/12/2023)
Titolo 1	22.860.236,27 €	- €	- €	22.047.165,34 €	813.070,93 €	361.729,05 €	451.341,88
Titolo 2	7.923.222,89 €	-12.894,85 €	- €	7.157.106,83 €	753.221,21 €	291.203,64 €	462.017,57
Titolo 3	12.030.908,67 €	-142.852,17 €	- €	11.550.060,92 €	337.995,58 €	275.722,31 €	62.273,27
Titolo 4	7.753.641,55 €	-1.295,70 €	- €	4.783.031,07 €	2.969.314,78 €	288.325,52 €	2.680.989,26
Titolo 5	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €
Titolo 6	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €
Titolo 7	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €
Titolo 9	4.595.847,62 €	-361.086,47 €		4.112.303,23 €	122.457,92 €	21.427,82 €	101.030,10
TOTALE	€ 55.163.857,00	-518.129,19 €	€ 0,00	€ 49.649.667,39	€ 4.996.060,42	€ 1.238.408,34	€ 3.757.652,08

TOTALI RESIDUI ATTIVI				
Titolo	totali residui al 31/12/2022	incassati nel corso del 2023	Residui attivi finali al 31.12.2023	% Incasso
Titolo 1	1.840.360,89 €	650.544,90 €	1.189.815,99 €	35,35%
Titolo 2	840.033,18 €	316.483,15 €	523.550,03 €	37,68%
Titolo 3	862.104,89 €	536.015,61 €	326.089,28 €	62,18%
Titolo 4	5.057.324,57 €	927.406,67 €	4.129.917,90 €	18,34%
Titolo 5	- €	- €	- €	0,00%
Titolo 6	- €	- €	- €	0,00%
Titolo 7	- €	- €	- €	0,00%
Titolo 9	710.647,86 €	31.335,82 €	679.312,04 €	4,41%
TOTALE	€ 9.310.471,39	€ 2.461.786,15	€ 6.848.685,24	26,44%

Fonte: nota di risposta del 13.12.2023

Si espone, infine, il prospetto elaborato dalla Sezione sulla base dei dati Bdap delle percentuali di riscossione in c/residui nel 2022.

Ente	% riscossione su residui				
	2018	2019	2020	2021	2022
COMUNE DI CREMA					
Totale	60,07%	27,82%	30,23%	55,64%	60,67%
E.1.00.00.00.000 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	54,31%	28,32%	13,49%	62,63%	38,03%
E.1.01.00.00.000 - Tributi	54,31%	28,32%	13,49%	62,63%	38,03%
E.1.01.01.00.000 - Imposte, tasse e proventi assimilati	54,31%	28,32%	13,49%	62,63%	38,03%
E.1.01.01.06.000 - Imposta municipale propria	100,00%	100,00%	100,00%	38,75%	98,75%
E.1.01.01.08.000 - Imposta comunale sugli immobili (ICI)	1,58%	0,02%	0,27%	100,00%	
E.1.01.01.16.000 - Addizionale comunale IRPEF	0,52%			100,00%	
E.1.01.01.51.000 - Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani	30,26%	53,95%	19,03%	62,63%	35,26%
E.1.01.01.53.000 - Imposta comunale sulla pubblicità e diritto sulle pubbliche affissioni	99,89%			100,00%	100,00%
E.1.01.01.76.000 - Tassa sui servizi comunali (TASI)					
E.1.01.01.76.000 - Tributo per i servizi indivisibili (TASI)	100,00%		100,00%	100,00%	
E.1.01.01.99.000 - Altre imposte, tasse e proventi assimilati n.a.c.	100,00%				
E.3.00.00.00.000 - Entrate extratributarie	75,40%	26,44%	55,34%	43,01%	78,80%
E.3.01.00.00.000 - Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	51,03%	36,00%	67,55%	55,64%	87,60%
E.3.01.01.00.000 - Vendita di beni	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	
E.3.01.01.01.000 - Vendita di beni	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	
E.3.01.02.00.000 - Entrate dalla vendita e dall'erogazione di servizi	35,86%	43,22%	62,60%	72,89%	88,71%
E.3.01.02.01.000 - Entrate dalla vendita di servizi	35,86%	43,22%	62,60%	72,89%	88,71%
E.3.01.03.00.000 - Proventi derivanti dalla gestione dei beni	61,80%	20,90%	84,25%	92,64%	41,57%
E.3.01.03.01.000 - Canoni e concessioni e diritti reali di godimento	12,41%	74,66%	88,82%	97,14%	0,00%
E.3.01.03.02.000 - Fitti, noleggi e locazioni	63,96%	0,00%	83,40%	91,86%	44,24%
E.3.02.00.00.000 - Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	99,88%	0,00%	0,00%		72,50%
E.3.02.02.00.000 - Entrate da famiglie derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	99,88%	0,00%	0,00%		72,50%
E.3.02.02.01.000 - Proventi da multe, ammende, sanzioni e oblazioni a carico delle famiglie	99,88%	0,00%	0,00%		72,50%

La Sezione prende atto e, nel riservarsi ulteriori considerazioni in sede di controllo sui successivi rendiconti, rileva la bassa percentuale di riscossione in c/residui, in particolare, del Titolo I, invitando l'Ente ad implementare le misure adottate e a monitorare in modo attento e costante l'attività di riscossione.

b) Fondo contezioso

In sede istruttoria sono stati richiesti chiarimenti sul mancato accantonamento al fondo contenzioso nell'esercizio 2021, nonostante l'organo di revisione avesse evidenziato nella relazione al rendiconto 2020 l'opportunità di procedere ad un accantonamento idoneo a supportare eventuali soccombenze dovute alla situazione delle cause legali in essere (cfr. p.31).

Nella prima risposta istruttoria l'Ente si è limitato a rappresentare che per gli anni 2020 e 2021 non sussistevano cause legali che facevano ipotizzare una soccombenza e di

procedere per il 2022 ad un aggiornamento sulle cause in corso o attivate. Nel rendiconto 2022 risulta un accantonamento pari a euro 388.419,51 ritenuto congruo dall'organo di revisione (p.17 relazione al rendiconto 2022).

Il prospetto seguente espone la ricognizione del contenzioso per cui l'Ente ha effettuato l'accantonamento al fondo (allegato alla deliberazione G.c. n. 63/2023).

Calcolo del fondo rischi contenzioso				
Contenziosi legali pendenti al 31.12.2022	Andamento del contenzioso	Importo	% soccombenza	Quota di accantonamento
R.G. 17630/2022	Contenzioso pendente in Cassazione. Sentenza di primo e secondo grado favorevoli al Comune di Crema.	3.010.000,00 € (di cui 10.000,00 € per spese di lite)	9	0 €
R.G. 27795/2022	Contenzioso pendente in Cassazione. Sentenza di primo e secondo grado favorevoli al Comune di Crema.	210.000,00 € (di cui 10.000,00 € per spese di lite)	9	0 €
R.G. 1530/2021	Contenzioso pendente innanzi al Consiglio di Stato. Sentenza di primo grado favorevole al Comune di Crema.	562.000,00 € (di cui 10.000,00 € per spese di lite)	49	275.380,00 €
R.G. 2332/2022	Contenzioso pendente innanzi al Tribunale di Cremona	10.000 € (spese di lite)	5	0 €
R.G. 41485/2022	Giudizio riassunto innanzi al Tribunale di Milano a seguito dell'accoglimento del ricorso del Comune di Crema da parte delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione	10.000 € (spese di lite)	45	4.500,00€
R.G. 389/2022	Contenzioso pendente innanzi al Tribunale del Lavoro di Cremona	361.798,37 € (di cui 10.000,00 € per spese di lite)	30	108.539,51 €
Totale complessivo		4.163.798,37 €		388.419,51 €

Ai fini dell'accantonamento del Fondo Rischi Contenzioso si assume come valore economico convenzionale la somma di € 10.000,00 a titolo di eventuali spese di soccombenza.

Fonte: Comune di Crema

La Sezione prende atto, evidenziando come la vertenza per cui è stato disposto l'accantonamento maggiore (pari a euro 275.380) riporti come data d'iscrizione a ruolo il 2021, R.G. n. 1530.

Ricordando la propria giurisprudenza sul punto, la Sezione rileva che *“se la passività certa e probabile comporta l’obbligo dell’accantonamento al fondo, nel sistema della contabilità armonizzata anche la passività “possibile”, conseguente ad un contenzioso rilevante, genera in capo all’ente un onere di accantonamento a tutela dell’equilibrio di bilancio – che può coesistere con l’informativa nella nota integrativa – da assolversi, fino alla definizione del contenzioso, una volta verificate le caratteristiche ed il potenziale impatto finanziario, anche ripartendo l’importo in quote uguali tra gli esercizi considerati nel bilancio di previsione o a prudente valutazione dell’ente”*. In particolare, *“L’ accantonamento andrà disposto in relazione alle richieste stimate “possibili”, così da evitare sovrastime o sottostime, tenuto conto del parere dell’avvocato incaricato di assistere l’Ente e di ogni altro elemento di stima, avuto riguardo alle diverse voci della domanda giudiziale, secondo il parere di congruità dell’Organo di revisione”* (SRCLOM/247/2022/PRSP, nonché 95/2022/PAR).

Si dà, in ogni modo, atto dell’ampia capienza della parte disponibile nel 2021 (euro 7.699.185,64) e nel 2022 (euro 9.814.516,95).

c) PNRR e rilievi dell’Organo di revisione

L’organo di revisione nella relazione al rendiconto 2021 ha invitato l’Ente, nella prospettiva di dover gestire fondi collegati all’attuazione degli interventi a valere sul PNRR, ad *“implementare un sistema interno di audit, eventualmente anche attraverso un adeguamento del sistema dei controlli interni, che sia in grado di individuare criticità, anche frodi, nella gestione di tali fondi”* (p.37).

L’invito è stato ribadito nella relazione al rendiconto 2022, in cui è stato rilevato *“Relativamente ai numerosi progetti finanziati con fondi PNRR, il Collegio invita l’ente a monitorare costantemente il percorso realizzativo ed i cronoprogrammi valutando eventualmente l’opportunità di utilizzare le deroghe previste per il potenziamento temporaneo della struttura organizzativa “*(p. 30).

Nella relazione al rendiconto 2022 (p. 30) l’organo di revisione ha precisato, altresì, di aver verificato *“che l’Ente non ha assunto la delibera di ricognizione dei fondi PNRR “non*

nativi” ed ha assunto la delibera dell’istituzione della cabina di regia politico-tecnica (GC 301 del 21 novembre 2022)”.
 In sede istruttoria sono stati richiesti elementi informativi in ordine a quanto esposto, sull’utilizzo dei fondi e sullo stato di attuazione dei progetti.

L’Ente si è limitato a trasmettere l’elenco di n. 26 progetti finanziati: n. 7, missione M1C1 (Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA); n. 8, missione M2C4 (Tutela del territorio e della risorsa idrica); n. 3, missione M4C1 (Potenziamento dell’offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università); n. 8, missione M5C2 (Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore).

I dati sottosposti sono stati tratti dalla relazione al bilancio preventivo 2024/2026 (p.25) e riportano n. 20 progetti, che risultano ancora attivi.

Intervento	Interventi attivati da attivare	Missione	Componente	Linea d'intervento	Titolarità	Termine finale previsto	Importo complessivo
MIGRAZIONE AL CLOUD DEI SERVIZI DIGITALI DELL'AMMINISTRAZIONE* TERRITORIO COMUNALE* N. 14 SERVIZI DA MIGRARE	Interventi da attivare						
MIGRAZIONE AL CLOUD DEI SERVIZI DIGITALI DELL'AMMINISTRAZIONE* TERRITORIO COMUNALE* N. 14 SERVIZI DA MIGRARE		1	1	11.2		19/09/2024	252.118,00
PIATTAFORMA DIGITALE NAZIONALE DATI (PDND)* TERRITORIO NAZIONALE* EROGAZIONE API 1; EROGAZIONE API 2; EROGAZIONE API 3		1	1	11.3		25/09/2023	30.515,00
MIGLIORAMENTO DELL'ESPERIENZA D'USO DEL SITO E DEI SERVIZI DIGITALI PER IL CITTADINO - CITIZEN EXPERIENCE* COMUNE DI CREMA* PACCHETTO CITTADINO INFORMATO: SERVIZI DA ATTIVARE		1	1	11.4		23/03/2024	280.932,00
ESTENSIONE DELL'UTILIZZO DELLE PIATTAFORME NAZIONALI DI IDENTITÀ DIGITALE* TERRITORIO NAZIONALE* INTEGRAZIONE CIE		1	1	11.4		23/01/2024	14.000,00
PIATTAFORMA PAGOPA* TERRITORIO NAZIONALE* ATTIVAZIONE SERVIZI		1	1	11.4		24/11/2023	87.408,00
APPLICAZIONE APP IO* TERRITORIO NAZIONALE* ATTIVAZIONE SERVIZI		1	1	11.4		24/11/2023	36.400,00
PIATTAFORMA NOTIFICHE DIGITALI (PND)* TERRITORIO COMUNALE* NOTIFICHE VIOLAZIONI AL CODICE DELLA STRADA E NOTIFICHE VIOLAZIONI EXTRA CODICE DELLA STRADA		1	1	11.4		30/06/2026	59.066,00
ASILO NIDO "BRAGUTI" VIA BRAGUTI* EFFICIENTAMENTO ENERGETICO CON SOSTITUZIONE SERRAMENTI		2	4	12.2		31/12/2023	130.000,00
SCUOLA PRIMARIA S. MARIA VIA BATTAGLIO* SOSTITUZIONE INFISSI		2	4	12.2		31/12/2024	130.000,00
INTERVENTI DI EFFICIENTAMENTO ENERGETICO SCUOLA PRIMARIA BRAGUTI VIA TREVIGLIO* SOSTITUZIONE INFISSI		2	4	12.2		31/12/2025	130.000,00
ASILO NIDO VIA IV NOVEMBRE* COSTRUZIONE DI NUOVO ASILO NIDO		4	1	11.1		30/06/2026	3.070.000,00
SCUOLA PRIMARIA BRAGUTI - DEMOLIZIONE E RICOSTRUZIONE VIA BRAGUTI* PREDISPOSIZIONE NUOVI SPAZI DA ADBIRE AL SERVIZIO DI MENSA SCOLASTICA		4	1	11.2		30/06/2026	1.078.000,00
APPARTAMENTI PER L'AUTONOMIA DELLE PERSONE ANZIANE NON AUTOSUFFICIENTI* PIAZZA DUOMO, 25 - CREMA* APPARTAMENTI PER L'AUTONOMIA DELLE PERSONE ANZIANE NON AUTOSUFFICIENTI		5	2	11.1		30/06/2026	2.460.000,00
SOSTEGNO CAPACITÀ GENITORIALI E PREVENZIONE VULNERABILITÀ DELLE FAMIGLIE E DEI BAMBINI* PIAZZA DUOMO, 25 - CREMA* PROGRAMMA DI INTERVENTO E PREVENZIONE DELL'ISTITUZIONALIZZAZIONE (F.I.P.P.I.)		5	2	11.1		30/06/2026	211.500,00
RAFFORZAMENTO DEI SERVIZI SOCIALI E PREVENZIONE DEL FENOMENO DEL BURN OUT TRA GLI OPERATORI SOCIALI* PIAZZA DUOMO, 25 - CREMA* SUPERVISIONE OPERATORI SOCIALI		5	2	11.1		30/06/2026	210.000,00
APPARTAMENTI PER L'AUTONOMIA DI PERSONE CON DISABILITÀ* PIAZZA DUOMO, 25 - CREMA* ATTIVAZIONE DEL PROGETTO INDIVIDUALIZZATO: SOSTENERE L'ACCESSO DELLE PERSONE CON DISABILITÀ AL MERCATO DEL LAVORO		5	2	11.2		30/06/2026	715.000,00
HOUSING TEMPORANEO PER LE PERSONE E I NUCLEI IN CONDIZIONI DI ELEVATA MARGINALITÀ SOCIALE* PIAZZA DUOMO, 25 - CREMA* ASSISTENZA ALLOGGIATIVA TEMPORANEA		5	2	11.3		30/06/2026	710.000,00
SOTTOPASSO CICLOPEDONALE VIALE S. MARIA* REALIZZAZIONE SOTTOPASSO CICLOPEDONALE DELLA LINEA FERROVIARIA DI VIALE S. MARIA		5	2	12.1		31/03/2026	2.000.000,00
PARCO EXPERINA VIA BRAMANTE* RIQUALIFICAZIONE		5	2	12.1		31/03/2026	1.090.650,00
EDIFICIO EX OLIVETTI VIA BRAMANTE* RIFUNZIONALIZZAZIONE ALA "B"		5	2	12.1		31/03/2026	2.060.788,46

Di seguito si espone il prospetto delle anticipazioni ricevute dall'Ente, riportato a p. 26 della relazione dell'organo di revisione al bilancio di previsione 2024/2026.

Codice	Descrizione	Importo progetto	Acconto 10% ricevuto
20101.01.00546071	TRASFERIMENTI STATALI - PNRR - M5-C2.1-11.1.1 - CUP B84H22000300007 - SOSTEGNO CAPACITA GENITORIALI PREVENZIONE VULNERABILITA FAMIGLIE E BAMBINI - FIN PNRR EEV - CAP SPESA 02883127	211.500,00	21.150,00
40300.10.02910015	TRASFERIMENTI STATALI - PNRR - M5-C2.1-11.2 - CUP B84H22000120007 - PERCORSI DI AUTONOMIA PER PERSONE CON DISABILITA - FIN PNRR EEV - CAP SPESA 21055001	714.998,00	71.499,80
40300.10.02910004	TRASFERIMENTI STATALI - PNRR - M5-C2.2-12.1 - CUP B91B21001720001 - REALIZZAZIONE SOTTOPASSO CICLOPEDONALE VIALE S. MARIA - FIN PNRR EEV - CAP SPESA 20800096	2.000.000,00	200.000,00
40300.10.02910005	TRASFERIMENTI STATALI - PNRR - M5-C2.2-12.1 - CUP B98I21000790001 - RIFUNZIONALIZZAZIONE ALA B EDIFICIO EX OLIVETTI - FIN PNRR EEV - CAP SPESA 20495005	1.873.444,00	187.344,40
40300.10.02910006	TRASFERIMENTI STATALI - PNRR - M5-C2.2-12.1 - CUP B97H21002310001 - RIQUALIFICAZIONE PARCO EX-PIERINA - FIN PNRR EEV - CAP SPESA 20696021	991.500,00	99.150,00
40300.10.02910008	TRASFERIMENTI STATALI - PNRR - M4-C1-11.2 - CUP B95E22000050008 - NUOVA MENSA BRAGUTI - FIN PNRR EEV - CAP SPESA 20420026	980.000,00	98.000,00
40300.10.02910020	TRASFERIMENTI STATALI - PNRR - M4-C1-11.1 - CUP B95E21002520001 - NUOVO ASILO NIDO - FIN PNRR EEV - CAP SPESA 21045011	2.370.000,00	237.000,00

Con riferimento al rilievo relativo al monitoraggio dei progetti l'Ente si è limitato a trasmettere n. 8 verbali della cabina di regia (di cui n. 5 tenuti a gennaio, n. 1 a marzo, n. 1 ad aprile e n. 1 a luglio 2023).

Nella relazione al bilancio di previsione 2024/2026 l'organo di revisione ha evidenziato che l'Ente ha potenziato il sistema di controllo interno alla luce delle esigenze previste dalle indicazioni delle circolari RGS sul PNRR e che il sistema dei controlli interni dell'Ente è adeguato a individuare criticità, anche per frodi, nella gestione dei fondi collegati all'attuazione degli Interventi a valere sul PNRR (p. 25).

Infine, l'Ente ha trasmesso la delibera di ricognizione dei fondi non nativi PNRR (del. G.c. n.134 del 11.5.2023, da cui emergono n.9 progetti).

La Sezione prende atto riservandosi eventuali considerazioni sul punto.

d) Operazioni di partenariato pubblico-privato

In sede istruttoria sono stati richiesti elementi informativi in merito alle operazioni di partenariato pubblico privato segnalate nelle relazioni/questionario e sulla relativa contabilizzazione.

L'Ente ha comunicato di avere in essere n. 2 operazioni di partenariato pubblico privato: la prima consistente in un *leasing in costruendo* (relativo alla realizzazione di un sottopasso con eliminazione di un passaggio a livello; contratto rep. n. 10688 del 4.3.2011, della durata di n. 20 anni dalla data di sottoscrizione del verbale di consegna dell'opera) e la seconda in una concessione - contratto del servizio energia e di

prestazione energetica, con progettazione esecutiva per realizzazione di opere di riqualificazione energetica e di adeguamento impiantistico degli edifici comunali e del servizio di efficientamento energetico (contratto rep. n. 10846 del 12.10.2020, della durata di n. 15 anni, importo complessivo della concessione: euro 7.293.972, oltre Iva). Per entrambe le operazioni i canoni figurano tra le spese correnti del bilancio dell'Ente. La Sezione, nel riservarsi ogni ulteriore considerazione nell'ambito dei controlli sui successivi rendiconti, raccomanda all'Ente e all'organo di revisione il costante monitoraggio di entrambe le operazioni, avuto riguardo alla convenzione stipulata con l'affidatario al fine di verificare nel tempo l'andamento dei diversi costi previsti (in particolare, relativi a servizi complementari/aggiuntivi e oneri di rimborso; v., per convenzione relativa alla realizzazione del sottopasso, art.5, c.4; per concessione-contratto energia, artt. 25, 35, 37, nonché art.52), i ritardi di esecuzione riscontrati e la relativa incidenza sull'equilibrio del contratto e del bilancio.

Raccomanda, altresì, di assicurare la sostenibilità economico finanziaria, la corretta contabilizzazione e la conformità alle vigenti disposizioni normative delle intere operazioni contratte.

e) Personale

In sede istruttoria sono stati richiesti chiarimenti in ordine al rispetto dei vincoli normativi in materia di personale riguardanti, in particolare, la politica assunzionale, la spesa flessibile e il trattamento accessorio (il rispetto del vincolo della spesa storica ex art.1, c. 557, l. 296/2006 è stato attestato dall'organo di revisione nella relazione al rendiconto degli esercizi in esame).

Dalla documentazione trasmessa si desume il rispetto dei detti diversi vincoli normativi.

In particolare, quanto al vincolo assunzionale (ex art. 33, c. 1, d.l. 34/2019, conv. con l. 58/2019) ex art. 5 dPCM 17.3.2022, a decorrere dal 20.4.2020 e sino al 2024, i comuni che si collocano al di sotto del valore soglia - nel caso in esame, 27%: rapporto spesa personale/media entrate correnti ultimi tre esercizi - possono incrementare la spesa di

personale registrata nel 2018 sino al 16% nel 2021, al 19% nel 2022, al 21% nel 2023 e al 22% nel 2024).

In risposta alla richiesta di inoltro della menzionata asseverazione l'Ente ha trasmesso il parere dell'organo di revisione sull'asseverazione degli equilibri e sull'asestamento del bilancio nel triennio. Nella relazione al rendiconto 2022 l'organo di revisione dà atto del proprio parere positivo sul piano triennale del fabbisogno del personale (p. 22). L'Ente ha trasmesso il prospetto sottoesposto, da cui risulta che la spesa del triennio è inferiore a quella del 2018.

Tabella di sintesi

Voci circ. interministeriale 13.05.2020 - GU 226 del 11.09.2020)				
a) Spesa di personale				
U.1.01.00.00.000	2018	2020	2021	2022
Poste stipendiali	5.056.262,10	5.017.435,19	4.524.903,67	4.999.923,05
Oneri riflessi a carico ente	1.504.708,49	1.431.978,31	1.322.297,00	1.448.995,13
Totale Macro 1	6.560.970,59	6.449.413,50	5.847.200,67	6.448.918,18

La Sezione prende atto ricordando che, ai sensi dell'art. 33, c. 2, d.l. 34/2019, conv. con l. 58/2019, *“i comuni possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale e fermo restando il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione, sino ad una spesa complessiva per tutto il personale dipendente, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, non superiore al valore soglia definito come percentuale, differenziata per fascia demografica, della media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti dubbia esigibilità stanziato in bilancio di previsione”*.

Come precisato dalla giurisprudenza, *“l'equilibrio prospettico richiesto dalla norma all'esame rappresenta una fattispecie diversa ed ulteriore rispetto ai prospetti degli equilibri allegati al bilancio ai sensi del d.lgs. n. 118/2011”* e s'identifica, piuttosto con l'equilibrio sostanziale del bilancio, il quale non è limitato, pertanto, al formale pareggio contabile tra entrate e spese, *“ma esteso a considerare la complessiva situazione finanziaria, economica e patrimoniale dell'Ente (postulato n. 15, all. 1 d.lgs. n. 118/2011)”* (SSRR n. 7/2022).

Tale condizione di equilibrio sostanziale deve essere oggetto di apposita asseverazione da parte dell'organo di revisione che costituisce il presupposto per l'applicazione della disciplina introdotta dal d.l. 34/2019 e per il connesso effetto potenzialmente espansivo della spesa come riflesso nell'attività programmatrice.

f) Cassa vincolata

Nella relazione al rendiconto 2022 l'organo di revisione espone il seguente prospetto, il cui la cassa vincolata risulta movimentata solo nel 2022.

	2020	2021	2022
Fondo cassa complessivo al 31.12	€ 26.556.116,63	€ 27.662.605,50	€ 31.187.235,64
di cui cassa vincolata	€ -	€ -	€ 821.494,40

In risposta alla richiesta di chiarimenti, nella prima risposta istruttoria, l'Ente ha rappresentato che "la cassa vincolata alla data del 31.12.2022 ammonta ad € 821.494,40 e riguarda esclusivamente gli acconti pervenuti inerenti alcuni progetti PNRR per i quali abbiamo ottenuto l'assegnazione nel corso dell'anno 2022 e che si stanno sviluppando nel corso dell'anno 2023. Alla data del 31.12.2022 non risultavano più fondi emergenziali a bilancio, come certificato al Ministero dell'Interno (All. 17). Per quanto riguarda ulteriori voci da inserire nella Cassa vincolata, attualmente non sussistono fondi derivanti da assunzione di mutui o prestiti".

Si espone il prospetto trasmesso dall'Ente.

DESCRIZIONE VINCOLI	VINCOLI - PARTE SPESA				VINCOLI - PARTE ENTRATA				DIFFERENZA
	FPV	RESIDUI PASSIVI	AVANZO VINCOLATO	TOTALE	RESIDUI ATTIVI	CASSA VINCOLATA	UTILIZZI IN TERMINI DI CASSA	TOTALE	
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Vincoli derivanti da trasferimenti	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	821.494,40	0,00	821.494,40	821.494,40
Vincoli derivanti da finanziamenti	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Altri vincoli	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	821.494,40	0,00	821.494,40	821.494,40

In particolare, al 31/12/2022 risulta una giacenza di cassa vincolata per fondi PNRR-PNC pari ad € 821.494,40.

Nei rendiconti 2020 e 2021 risultano vincolati a fine esercizio importi relativi ai trasferimenti emergenziali.

La Sezione, ricordando la propria giurisprudenza sul punto, rileva che anche le risorse emergenziali destinate al soddisfacimento di specifici bisogni collettivi (come le risorse ex art.112, c. 1, d.l. 34/2020, conv. con l. 77/2020, presenti tra le risorse vincolate dell'Ente) sono caratterizzate da uno specifico vincolo di scopo espressamente previsto dalla legge e, come tali, avrebbero dovuto confluire nella cassa vincolata (oltre che essere vincolate nel risultato di amministrazione) nel rispetto delle previsioni di cui all'art. 180, c. 3, lett. d), all'art. 185, c. 2, lett. i) e agli artt. 195 e 222 (SRCLO134/2023/PRSE e 75/2023/PRSE, nonché 17/SEZAUT/2023/QMIG).

g) Saldo della gestione di competenza

Nel 2021 l'Ente ha registrato un saldo negativo della gestione di competenza, pari a - euro 1.299.258,77. Il saldo si positivizza applicando l'avanzo e il fondo pluriennale vincolato. Nel 2022 il saldo risulta positivo.

La Sezione raccomanda, tuttavia, di prestare attenzione al saldo della gestione di competenza onde evitare effetti sull'equilibrio di bilancio.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per la Lombardia, pronunciandosi sulla gestione finanziaria degli esercizi 2020, 2021 e 2022 del Comune di Crema

ACCERTA

- la bassa percentuale di riscossione in c/residui delle entrate del Titolo I;
- il mancato accantonamento al fondo contenzioso nel 2021;
- la mancata indicazione nella nota integrativa al bilancio previsionale della motivazione dell'esclusione di alcune entrate dal calcolo del Fcde;
- la mancata valorizzazione della cassa vincolata negli esercizi 2020 e 2021;

INVITA

- l'Ente ad implementare le misure adottate per migliorare l'attività di riscossione in c/residui, monitorandone in modo costante gli esiti;

- a quantificare i vincoli e gli accantonamenti nel rispetto dei principi contabili;
- a monitorare le operazioni di partenariato pubblico privato

DISPONE

- la trasmissione della presente pronuncia, a mezzo sistema Con.Te, all'Organo di revisione e al Sindaco perché informi il Presidente del Consiglio comunale ai fini della comunicazione all'Organo consiliare dei contenuti della presente delibera;
- che la deliberazione di presa d'atto del Consiglio comunale sia assunta entro sessanta giorni dal ricevimento della presente pronuncia e trasmessa a questa Sezione regionale di controllo entro i successivi trenta giorni;
- che la presente pronuncia sia pubblicata sul sito istituzionale dell'Amministrazione, ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Così deciso in Milano, nella camera di consiglio del 21 marzo 2024.

Il Magistrato Estensore

Adriana Caroselli

Il Presidente

Antonio Buccarelli

Depositata in Segreteria il

28 marzo 2024

Il funzionario preposto f.f.

Aldo Rosso