



LOMBARDIA/289/2019/PRSE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott. Marcello Degni	Presidente f.f.
dott. Giampiero Maria Gallo	Consigliere
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott.ssa Rossana De Corato	I Referendario
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Referendario
dott. Ottavio Caleo	Referendario
dott.ssa Marinella Colucci	Referendario (relatore)

nella camera di consiglio del 24 giugno 2019 ha assunto la seguente

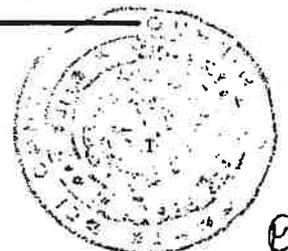
DELIBERAZIONE

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 21 marzo 1953, n. 161;

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, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, da ultimo modificata con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 dell'11 giugno 2008;



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, commi 166 e seguenti;
Visto l'art. 3 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;
Visto il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175;
Esaminato il questionario sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2016, redatto dall'organo di revisione del Comune di Ponte di Legno (BS), sulla base dei criteri indicati dalla Sezione delle Autonomie;
Vista la richiesta istruttoria, prot. Cdc n. 14931 del 06/06/2019;
Vista la risposta del comune di Ponte di Legno, prot. Cdc n. 15323 del 18/06/2019;
Visto il provvedimento del Presidente della Sezione con cui la questione è stata deferita nell'odierna camera di consiglio per adottare pronuncia ex art. 1, commi 166 e seguenti, della L. 266/2005;
Udito il relatore, Referendario dott.ssa Marinella Colucci.

PREMESSO CHE

a seguito dell'esame del questionario sul rendiconto per l'esercizio 2016, è stata svolta un'attività istruttoria all'esito della quale il magistrato istruttore ha ritenuto che alcuni dei profili analizzati dovessero essere portati all'esame del Collegio di questa Sezione, tenuto conto che il contraddittorio con l'ente si è già instaurato in via cartolare e che le criticità emerse trovano riscontro documentale.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. In via preliminare, si ricorda che la legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, co. 166 ha previsto che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, *"ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica"*, svolgano verifiche ed accertamenti sulla gestione finanziaria degli Enti locali, esaminando, per il tramite delle relazioni trasmesse dagli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali (co. 166), i bilanci di previsione ed i rendiconti. La magistratura

contabile ha sviluppato le verifiche sulla gestione finanziaria degli Enti locali, in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, co. 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, quale controllo ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, che ha la caratteristica di finalizzare le verifiche della magistratura contabile all'adozione di effettive misure correttive da parte degli Enti interessati. L'art 3, co. 1 lett. e) del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha introdotto nel TUEL l'art. 148-bis, significativamente intitolato "*Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali*", il quale prevede che "*Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti*". Ai fini della verifica in questione la magistratura contabile deve accertare che "*i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente*". In base all'art. 148 bis, comma 3, del TUEL, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino la sussistenza "*di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno*", gli Enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, "*i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio*", e a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi sono idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o di esito negativo della valutazione, "*è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria*". Come precisato dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 60/2013), l'art. 1, commi da 166 a 172, della

legge n. 266 del 2005 e l'art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del d. l. n. 174 del 2012, hanno istituito ulteriori tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, ascrivibili a controlli di natura preventiva finalizzati ad evitare danni irreparabili all'equilibrio di bilancio. Tali controlli si collocano, pertanto, su un piano nettamente distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti del controllo spettante alla Corte dei conti sulla legittimità e sulla regolarità dei conti. Queste verifiche sui bilanci degli enti territoriali sono compatibili con l'autonomia di Regioni, Province e Comuni, in forza del supremo interesse alla legalità costituzionale - finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica perseguito dai suddetti controlli di questa Corte in riferimento agli artt. 81, 119 e 120 Cost. Alla Corte dei conti è, infatti, attribuito il vaglio sull'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche a tutela dell'unità economica della Repubblica, in riferimento a parametri costituzionali (artt. 81, 119 e 120 Cost.) e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (artt. 11 e 117, primo comma, Cost.): equilibrio e vincoli che trovano generale presidio nel sindacato della Corte dei conti quale magistratura neutrale ed indipendente, garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico. Tali prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale) che, nel comma premesso all'art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico. Qualora le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148 bis, co. 3 del TUEL, siffatta funzione del controllo sui bilanci di questa Corte suggerisce di segnalare agli Enti anche irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, anche al



fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun Ente. In ogni caso, l'Ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni che ha ricevuto ed a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento. L'esame della Corte è limitato ai profili di criticità ed irregolarità segnalati nella pronuncia, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

2. Irregolarità della gestione finanziaria.

All'esito dell'istruttoria condotta, tenuto conto delle informazioni fornite dall'Ente, si formulano le considerazioni sotto riportate, in merito alle criticità riscontrate.

2.A. Tardiva approvazione del rendiconto.

In merito alla tardiva approvazione del rendiconto consuntivo, effettuata con deliberazione consiliare n. 28 del 13/06/2017, l'Ente riferisce che *"il ritardo è dovuto alle difficoltà applicative delle norme sull'armonizzazione contabile D.Lgs. 118, di cui peraltro ci si è avvalsi del rinvio previsto dalla normativa; Inoltre è stato mal interpretato il dettato del D.L. n. 50/2017 laddove modificava da 20 a 50 giorni il termine di cui all'art. 141 del D.Lgs. 267/2000 assegnato al Consiglio Comunale che non abbia approvato nei termini di legge il rendiconto di gestione 2016; si è inteso che tale termine di 50 giorni fosse una proroga per l'approvazione del rendiconto stesso"*.

Preso atto di quanto riferito, si invita l'ente a rispettare la tempistica di approvazione del rendiconto che, ai sensi dell'art. 227, comma 2, TUEL, deve essere deliberato entro il 30 aprile dell'anno successivo a quello in cui è avvenuta la gestione a cui il rendiconto stesso si riferisce.

La Sezione, richiamando la propria giurisprudenza (*ex multis*, deliberazioni nn. 110/2019/PRSE; 10/2018/PRSE; 121/2016/PRSE), ricorda che il predetto termine è stato stabilito dalla legge in considerazione della rilevanza che l'approvazione del rendiconto riveste nell'intero "ciclo di bilancio" dell'ente locale. Il rendiconto, infatti, oltre a costituire il documento attraverso il quale l'amministrazione dimostra i risultati della gestione trascorsa, costituisce un imprescindibile riferimento per gli eventuali

interventi sulla gestione in corso d'esercizio e per la successiva programmazione finanziaria.

L'importanza della tempestività nell'adozione di tale documento di bilancio è stata, peraltro, ribadita dall'art. 3, comma 1, lettera l) del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174 che, con l'introduzione del comma 2-bis nel corpo dell'art. 227 del T.U.E.L., ha esteso alla mancata approvazione del rendiconto nei termini di legge la procedura di cui all'art. 141 del TUEL.

La Sezione rammenta, altresì, che l'art. 9, comma 1-quinquies, del d.l. n. 113/2016 stabilisce il divieto per gli enti territoriali di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, fino a quando non abbiano adempiuto, in caso di *"mancato rispetto dei termini previsti per l'approvazione dei bilanci di previsione, dei rendiconti e del bilancio consolidato nonché di mancato invio, entro trenta giorni dal termine previsto per l'approvazione, dei relativi dati alla banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196"* (vd. deliberazione Sezione regionale di controllo per il Veneto, n. 152/2019/PRSE).

Posto quanto sopra, si invita l'ente a porre in essere, per il futuro, tutte le attività propedeutiche e strumentali alla redazione del rendiconto in tempi tali da consentirne l'approvazione da parte del Consiglio comunale entro i termini di legge.

2.B. Capacità di riscossione delle entrate da evasione tributaria.

Dall'esame del questionario, in particolare sulla base di quanto indicato nella tabella 1.6.1 (pag. 16 del questionario), è emerso che per il recupero da evasione IMU, a fronte di accertamenti pari ad euro 954.210,69, risultano riscossioni per soli euro 21.754,77 e, a fronte di tale dato, sono state richieste informazioni, aggiornate ad oggi, circa le azioni intraprese per accelerare le attività di riscossione.

Sul punto, l'Ente riferisce che *"L'importo accertato in bilancio (pag. 16 del questionario) relativo al recupero dall'evasione tributaria è riferito ad avvisi di accertamento/liquidazione dell'imposta imu per gli anni 2014 e precedenti; a fronte di tale accertamento alcuni avvisi di*



liquidazione sono stati riscossi nell'esercizio 2016 e negli esercizi successivi; per la parte non riscossa si è provveduto nel corso dell'anno 2018 all'emissione di decreti ingiuntivi ad oggi in parte riscossi mentre per quelli non riscossi abbiamo dato avvio alle procedure di riscossione coattiva".

Nel prendere atto di quanto riferito, la Sezione non può esimersi dal rammentare che la non solerte gestione della riscossione dei tributi tende a procrastinare l'adempimento degli obblighi tributari che, come noto, sono vincolati a ineludibili doveri di solidarietà (articolo 23 della Costituzione), comportando anche potenziali sperequazioni rispetto a chi osserva tempestivamente e scrupolosamente gli obblighi medesimi (vd. deliberazione Sezione regionale controllo per il Veneto n. 224/2018/PRSE).

Si rammenta, altresì, che anche la Corte costituzionale ha, di recente, evidenziato come una riscossione ordinata e tempestivamente controllabile delle entrate sia elemento indefettibile di una corretta elaborazione e gestione del bilancio, inteso come «bene pubblico» funzionale «alla valorizzazione della democrazia rappresentativa» (sentenza n. 184 del 2016; nello stesso senso, sentenze n. 247 e n. 80 del 2017; da ultimo, sentenza n. 51/2019).

Si richiama, pertanto, l'attenzione dell'Ente ad assicurare una maggiore efficienza dell'attività di riscossione delle entrate e di contrasto all'evasione tributaria, con riserva di verifica sui successivi esercizi finanziari, attese le informazioni fornite nel corso dell'istruttoria circa le azioni intraprese nel corso del 2018.

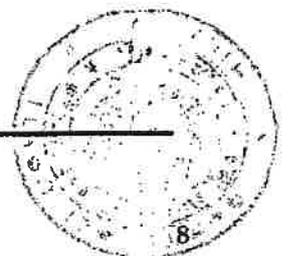
2.C. Fondo crediti dubbia esigibilità (FCDE).

Preliminarmente, si fa presente che, a valle dell'istruttoria svolta, risulta che l'ente ha accantonato, nel risultato di amministrazione 2016, un FCDE pari ad euro 197.000,00. Posto che il risultato di amministrazione formale (A) risulta pari ad euro 2.120.516,95 e che il FCDE risulta l'unico importo da sottrarre (non vi sono, difatti, altri importi accantonati/vincolati o destinati ad investimenti), l'avanzo disponibile (E) risulta pari ad euro 1.923.516,95. Il fondo cassa al 31/12/2016, inoltre, risulta pari ad euro 3.476.500,99.

Con riferimento al FCDE, in sede istruttoria, l'ente ha dichiarato che lo stesso è stato determinato "con il metodo semplificato" ed ha confermato "l'accantonamento effettuato in euro 197.000. Si ritiene congruo l'importo accantonato a FCDE rispetto all'ammontare dei residui attivi a chiusura 2016 (pari ad euro 2.668.074,36 e non euro 1.706.484,09 come da voi indicato) in quanto rappresenta ben il 7,39%". Si specifica, altresì, che l'importo di euro 197.000,00 costituisce l'arrotondamento dell'importo di euro 196.991,65.

Dai documenti allegati alla risposta istruttoria (prot. Cdc 15323 del 18/06/2019), emerge che l'ente ha calcolato il FCDE a consuntivo 2016, applicando, per ciascuna entrata, un abbattimento del 55%, rispetto alla percentuale di dubbia esigibilità riferita a "100 - %incidenza". Ne deriva, pertanto, che, di fatto, l'Ente ha utilizzato il metodo ordinario (e non quello semplificato) di calcolo del FCDE, secondo la modalità della media semplice.

Si riporta, di seguito, la tabella riepilogativa del calcolo del FCDE che l'Ente ha prodotto, da cui si evidenzia come lo stesso ha proceduto al calcolo del FCDE, ai fini dell'accantonamento nel risultato di amministrazione 2016.



cap	descrizione entrata	calcolo	2011	2012	2013	2014	2015	media	
21	attività di recupero evasione (ICI / IMU / TASI)	accertamento	170.877,95	125.802,96	189.000,00	200.000,00	150.000,00	167.136,18	
		risossione	48.076,93	48.566,31	35.410,87	0,00	90.000,00	44.410,82	
		incidenza	28,14%	38,61%	18,74%	0,00%	60,00%	26,57%	
		Percentuale dubbia esigibilità (100 - % Incidenza)							73,43%
		Percentuale dubbia esigibilità da applicare (55% della percentuale dubbia esigibilità)							40,39%
		stanziamento previsto 2016							50.000,00
Importo Fondo Crediti Dubbia Esigibilità da stanziare								20.192,80	
cap	descrizione entrata	calcolo	2011	2012	2013	2014	2015	media	
100	Tassa occupazione suolo pubblico, passi carrai	accertamento	56.442,69	52.256,18	56.398,41	64.073,87	54.572,57	56.748,74	
		risossione	53.805,06	51.623,53	54.114,01	51.397,31	54.572,57	53.102,50	
		incidenza	95,33%	99,79%	95,95%	80,22%	100,00%	93,57%	
		Percentuale dubbia esigibilità (100 - % Incidenza)							6,43%
		Percentuale dubbia esigibilità da applicare (55% della percentuale dubbia esigibilità)							3,53%
		stanziamento previsto 2016							60.000,00
Importo Fondo Crediti Dubbia Esigibilità da stanziare								2.120,33	
cap	descrizione entrata	calcolo	2011	2012	2013	2014	2015	media	
200	proventi TA.RI.	accertamento	699.082,06	741.598,00	1.032.200,00	1.319.994,39	1.350.478,00	1.028.670,09	
		risossione	633.203,42	670.868,49	904.976,89	1.131.896,06	1.171.541,57	902.497,29	
		incidenza	90,58%	90,46%	87,67%	85,75%	86,75%	87,73%	
		Percentuale dubbia esigibilità (100 - % Incidenza)							12,27%
		Percentuale dubbia esigibilità da applicare (55% della percentuale dubbia esigibilità)							6,75%
		stanziamento previsto 2016							1.350.000,00
Importo Fondo Crediti Dubbia Esigibilità da stanziare								91.072,26	
cap	descrizione entrata	calcolo	2011	2012	2013	2014	2015	media	
3000 3010	diritti segreteria e proventi rilascio certificati e documenti	accertamento	32.067,38	31.859,44	38.861,31	23.779,79	17.257,44	28.765,07	
		risossione	32.067,38	31.765,96	38.861,31	20.977,60	17.106,32	28.155,71	
		incidenza	100,00%	99,71%	100,00%	88,22%	99,12%	97,88%	
		Percentuale dubbia esigibilità (100 - % Incidenza)							2,12%
		Percentuale dubbia esigibilità da applicare (55% della percentuale dubbia esigibilità)							1,17%
		stanziamento previsto 2016							23.000,00
Importo Fondo Crediti Dubbia Esigibilità da stanziare								267,98	
cap	descrizione entrata	calcolo	2011	2012	2013	2014	2015	media	
3040 3041	proventi parcheggi, parchimetri e aree di sosta	accertamento	57.223,15	52.716,78	75.976,20	57.666,76	66.551,11	62.026,80	
		risossione	51.173,15	52.716,78	46.574,81	43.002,15	52.764,50	49.246,30	
		incidenza	89,43%	100,00%	61,30%	74,57%	79,28%	79,40%	
		Percentuale dubbia esigibilità (100 - % Incidenza)							20,60%
		Percentuale dubbia esigibilità da applicare (55% della percentuale dubbia esigibilità)							11,33%
		stanziamento previsto 2016							73.000,00
Importo Fondo Crediti Dubbia Esigibilità da stanziare								8.272,83	
cap	descrizione entrata	calcolo	2011	2012	2013	2014	2015	media	
3070	proventi impianti sportivi	accertamento	195,00	210,00	1,00	3.400,00	6.615,00	2.084,20	
		risossione	195,00	180,00	0,00	3.300,00	6.615,00	2.058,00	
		incidenza	100,00%	85,71%	0,00%	0,00%	100,00%	98,74%	
		Percentuale dubbia esigibilità (100 - % Incidenza)							1,26%
		Percentuale dubbia esigibilità da applicare (55% della percentuale dubbia esigibilità)							0,69%
		stanziamento previsto 2016							7.000,00
Importo Fondo Crediti Dubbia Esigibilità da stanziare								45,40	

an

cap	descrizione entrata	calcolo	2011	2012	2013	2014	2015	media
3080	proventi servizio idrico integrato	accertamento	658.325,02	845.763,71	903.827,87	846.093,75	830.494,30	816.900,89
		riscossione	615.468,13	747.790,64	807.334,78	755.661,91	745.997,30	734.450,55
		incidenza	93,49%	88,42%	89,32%	89,31%	89,83%	89,91%
		Percentuale dubbia esigibilità (100 - % incidenza)						10,09%
		Percentuale dubbia esigibilità da applicare (55% della percentuale dubbia esigibilità)						5,05%
		stanziamento previsto 2016						840.000,00
		Importo Fondo Crediti Dubbia Esigibilità da stanziare						42.390,87
cap	descrizione entrata	calcolo	2011	2012	2013	2014	2015	media
3090	proventi deposito materiali Isola ecologica	accertamento	3.718,03	3.851,94	4.400,00	1.417,38	1.627,70	3.003,01
		riscossione	3.614,03	3.851,94	2.914,86	1.417,38	1.627,70	2.685,18
		incidenza	97,20%	100,00%	66,25%	100,00%	100,00%	89,42%
		Percentuale dubbia esigibilità (100 - % incidenza)						10,58%
		Percentuale dubbia esigibilità da applicare (55% della percentuale dubbia esigibilità)						5,82%
		stanziamento previsto 2015						2.000,00
		Importo Fondo Crediti Dubbia Esigibilità da stanziare						116,42
cap	descrizione entrata	calcolo	2011	2012	2013	2014	2015	media
3130	proventi servizi climateriali	accertamento	38.298,00	52.592,41	31.870,00	39.569,39	64.074,00	45.280,76
		riscossione	38.298,00	48.020,41	31.870,00	39.569,39	55.074,00	42.566,36
		incidenza	100,00%	91,31%	100,00%	100,00%	85,95%	94,01%
		Percentuale dubbia esigibilità (100 - % incidenza)						5,99%
		Percentuale dubbia esigibilità da applicare (50% della percentuale dubbia esigibilità)						3,00%
		stanziamento previsto 2016						40.000,00
		Importo Fondo Crediti Dubbia Esigibilità da stanziare						1.198,92
cap	descrizione entrata	calcolo	2011	2012	2013	2014	2015	media
3200	rendite patrimoniali (fitto fondi rustici)	accertamento	24.220,87	24.654,56	25.047,89	25.010,28	26.072,02	25.001,08
		riscossione	15.920,79	24.224,56	24.817,69	25.010,28	23.982,02	22.751,07
		incidenza	65,73%	98,28%	98,28%	100,00%	91,98%	91,00%
		Percentuale dubbia esigibilità (100 - % incidenza)						9,00%
		Percentuale dubbia esigibilità da applicare (55% della percentuale dubbia esigibilità)						4,95%
		stanziamento previsto 2015						27.000,00
		Importo Fondo Crediti Dubbia Esigibilità da stanziare						1.336,46
cap	descrizione entrata	calcolo	2011	2012	2013	2014	2015	media
3210	fitti reali di fabbricati	accertamento	46.312,48	136.900,00	128.404,39	115.299,05	132.975,16	111.978,22
		riscossione	39.138,43	96.849,02	39.030,52	93.609,90	121.409,97	78.007,57
		incidenza	84,51%	70,74%	30,40%	81,19%	91,30%	69,68%
		Percentuale dubbia esigibilità (100 - % incidenza)						30,34%
		Percentuale dubbia esigibilità da applicare (55% della percentuale dubbia esigibilità)						16,69%
		stanziamento previsto 2016						135.000,00
		Importo Fondo Crediti Dubbia Esigibilità da stanziare						22.525,16
cap	descrizione entrata	calcolo	2011	2012	2013	2014	2015	media
3250	proventi rilascio concessione esercizio impianti a fune (impianti di risalita con gli scivoli)	accertamento	18.079,42	18.584,81	18.800,00	18.409,22	18.445,71	18.463,83
		riscossione	0,00	7.974,76	0,00	18.409,22	3.415,87	5.959,87
		incidenza	0,00%	42,91%	0,00%	100,00%	18,52%	32,28%
		Percentuale dubbia esigibilità (100 - % incidenza)						67,72%
		Percentuale dubbia esigibilità da applicare (55% della percentuale dubbia esigibilità)						37,25%
		stanziamento previsto 2016						20.000,00
		Importo Fondo Crediti Dubbia Esigibilità da stanziare						7.448,29
TOTALE FONDO CREDITI DUBBIA ESIGIBILITA' 2016								196.991,55

Sul punto, la Sezione precisa che non è corretto procedere all'abbattimento del 55% dell'accantonamento a consuntivo 2016; tale facoltà, al contrario, è riconosciuta dal Legislatore per il bilancio di previsione 2016 (vd., *ex multis*, deliberazioni di questa Sezione n. 253/2017/PRSE e n. 266/2017/PRSP).

La medesima regola vale anche per le annualità 2017 e 2018, per le quali, pertanto, il FCDE potrà subire un abbattimento, rispettivamente del 70% e dell'85%, nel solo bilancio di previsione.

Detto assunto, in primo luogo, trova fondamento nella *ratio* dell'istituto del Fondo crediti di dubbia esigibilità (analiticamente disciplinato dall'allegato 4/2 del d.lgs. 118/2011 recante il "principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria"). L'accantonamento a FCDE, in maggior dettaglio, ha la finalità di evitare che spese esigibili siano finanziate da entrate di dubbia esigibilità. Tale fondo, dunque, deve intendersi come un fondo rischi. In questo senso, il principio sopra citato stabilisce che *«sono accertate per l'intero importo del credito anche le entrate di dubbia e difficile esazione, per le quali non è certa la riscossione integrale, quali le sanzioni amministrative al codice della strada, gli oneri di urbanizzazione, i proventi derivanti dalla lotta all'evasione, ecc.»*, ma per evitare che entrate di dubbia esigibilità possano finanziare spese esigibili, a bilancio di previsione, è stanziata un'apposita posta contabile, denominata 'accantonamento al FCDE' (che non è oggetto di impegno e genera un'economia di bilancio), mentre, a consuntivo, una quota di risultato di amministrazione è accantonato al FCDE.

Nel bilancio di previsione, in linea generale, la quantificazione dell'accantonamento a FCDE è effettuata applicando agli stanziamenti delle entrate di dubbia e difficile esazione il complemento a 100 della media tra incassi in conto competenza e accertamenti degli ultimi 5 esercizi.

A consuntivo, la quantificazione della quota di risultato di amministrazione accantonata a FCDE è determinata applicando *«all'importo complessivo dei residui attivi, sia di competenza dell'esercizio cui si riferisce il rendiconto, sia degli esercizi precedenti»*, il complemento a 100 della media del rapporto tra incassi in conto residui e importo dei

residui attivi all'inizio di ogni anno degli ultimi 5 esercizi (per il 2016, gli esercizi di riferimento sono 2012-2016).

Chiarita la *ratio* del FCDE e, conseguentemente, le modalità fissate "a regime" dal legislatore per calcolarne la consistenza sia a previsione sia a consuntivo, deve, altresì evidenziarsi che l'art. 1, comma 509, della l. 23.12.2014 n. 190, ha integrato il principio contabile applicato di cui all'allegato 4/2 prevedendo che *«con riferimento agli enti locali, nel 2015 è stanziata in bilancio una quota dell'importo dell'accantonamento quantificato nel prospetto riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità allegato al bilancio di previsione pari almeno al 36 per cento, se l'ente non ha aderito alla sperimentazione di cui all'articolo 36, e al 55 per cento, se l'ente ha aderito alla predetta sperimentazione. Nel 2016 per tutti gli enti locali lo stanziamento di bilancio riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità è pari almeno al 55 per cento, nel 2017 è pari almeno al 70 per cento, nel 2018 è pari almeno all'85 per cento e dal 2019 l'accantonamento al fondo è effettuato per l'intero importo»*. In altri termini, si consente all'ente locale di scegliere se adeguarsi immediatamente o solo progressivamente alle prescrizioni del principio contabile in materia di FCDE.

Dunque, alla luce sia dell'argomento letterale (la norma da ultimo citata si riferisce solo al bilancio di previsione) sia della particolare rilevanza che ha l'istituto del FCDE nel sistema dei nuovi principi contabili (ossia scongiurare che spese esigibili possano trovare copertura finanziaria con residui attivi di difficile riscossione), questa Sezione ritiene che, nel 2016 (e fino al 2018 incluso), la facoltà dell'ente locale di abbattere la consistenza del FCDE accantonata sul risultato di amministrazione non sia configurabile a consuntivo quando l'ente medesimo opta per il metodo ordinario di calcolo.

D'altra parte, anche se l'espressione impiegata dal legislatore potrebbe essere fonte di equivoci interpretativi, questa Sezione ritiene che, per giungere ad una soluzione contraria (ossia di acconsentire un abbattimento della consistenza del fondo anche a consuntivo), non possa invocarsi il D.M. 20.05.2015 laddove ha integrato il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, aggiungendo l'inciso *«salva la facoltà prevista per gli esercizi dal 2015 al 2018, disciplinata nel presente principio»* alla

frase «In sede di rendiconto, fin dal primo esercizio di applicazione del presente principio, l'ente accantona nell'avanzo di amministrazione l'intero importo del fondo crediti di dubbia esigibilità quantificato nel prospetto riguardante il fondo allegato al rendiconto di esercizio».

Infatti, a parere di questa Sezione, il richiamato inciso deve riferirsi al secondo paragrafo introdotto dal medesimo D.M., laddove, dopo aver effettuato una precisazione sul riaccertamento straordinario, sancisce che «Per effetto della gestione ordinaria che, annualmente, comporta la formazione di nuovi residui attivi e la riscossione o cancellazione dei vecchi crediti, lo stock complessivo dei residui attivi tende ad essere sostanzialmente stabile nel tempo. Pertanto, se l'ammontare dei residui attivi non subisce significative variazioni nel tempo, anche la quota del risultato di amministrazione accantonata al fondo crediti di dubbia esigibilità tende ad essere stabile e, di conseguenza, gran parte dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità effettuato annualmente nel bilancio di previsione per evitare di spendere entrate non esigibili nell'esercizio, non è destinato a confluire nella quota del risultato di amministrazione accantonata per il fondo crediti di dubbia esigibilità. Infatti, se i residui attivi sono stabili nel tempo, nella quota del risultato di amministrazione accantonata per il fondo crediti di dubbia esigibilità confluisce solo la parte del fondo accantonato nel bilancio di previsione di importo pari agli utilizzi del fondo crediti a seguito della cancellazione o dello stralcio dei crediti dal bilancio».

In altri termini, questa Sezione ritiene che l'inciso «salva la facoltà prevista per gli esercizi dal 2015 al 2018, disciplinata nel presente principio» vada riferito alla facoltà degli enti locali (per il quadriennio 2015-2018) di adottare il c.d. metodo semplificato per la costituzione del FCDE, non alla facoltà -prevista per il medesimo quadriennio- di abbattere (fino alle percentuali indicate per il bilancio di previsione) la consistenza del FCDE a consuntivo calcolato secondo il metodo ordinario.

Tale soluzione trova conferma nel tenore letterale dei successivi paragrafi del principio contabile in esame, laddove, in merito al metodo c.d. semplificato si afferma che «in considerazione delle difficoltà di applicazione dei nuovi principi riguardanti la gestione dei residui attivi e del fondo crediti di dubbia esigibilità che hanno determinato l'esigenza di rendere graduale l'accantonamento nel bilancio di previsione, in sede di rendiconto relativo all'esercizio 2015 e agli esercizi successivi, fino al 2018, la quota accantonata nel risultato di

amministrazione per il fondo crediti di dubbia esigibilità può essere determinata per un importo non inferiore al seguente:

+ Fondo crediti di dubbia esigibilità nel risultato di amministrazione al 1° gennaio dell'esercizio cui il rendiconto si riferisce
- gli utilizzi del fondo crediti di dubbia esigibilità effettuati per la cancellazione o lo stralcio dei crediti
+ l'importo definitivamente accantonato nel bilancio di previsione per il Fondo crediti di dubbia esigibilità, nell'esercizio cui il rendiconto si riferisce

L'adozione di tale facoltà è effettuata tenendo conto della situazione finanziaria complessiva dell'ente e del rischio di rinviare oneri all'esercizio 2019».

In conclusione, questa Sezione ritiene che la locuzione «*salva la facoltà prevista per gli esercizi dal 2015 al 2018, disciplinata nel presente principio*» -inserita dal D.M. 20.05.2015- debba intendersi riferita al metodo di calcolo c.d. semplificato (metodo di calcolo eccezionale rispetto a quello previsto "a regime" per il FCDE a consuntivo).

Conseguentemente, nel periodo temporale 2015/2018, l'accantonamento del FCDE a rendiconto (calcolato con il metodo ordinario) non può fruire -né per i residui in conto residui né per quelli di competenza- di un abbattimento fino alla misura percentuale indicata dal Legislatore con espresso riferimento al bilancio di previsione.

Laddove, invece, l'Ente intenda fare ricorso al metodo di calcolo cd. semplificato (secondo la formula: + Fondo crediti di dubbia esigibilità nel risultato di amministrazione al 1° gennaio dell'esercizio cui il rendiconto si riferisce - gli utilizzi del fondo crediti di dubbia esigibilità effettuati per la cancellazione o lo stralcio dei crediti + l'importo definitivamente accantonato nel bilancio di previsione per il Fondo crediti di dubbia esigibilità, nell'esercizio cui il rendiconto si riferisce) lo stesso dovrà considerare che tale possibilità è prevista, in ogni caso, solo fino al 2018 e tenendo conto della situazione finanziaria complessiva dell'ente e del rischio di rinviare oneri all'esercizio 2019. Si ricorda, al riguardo, che la corretta applicazione del "metodo semplificato" presuppone necessariamente l'esatta determinazione del FCDE

accantonato nel rendiconto del precedente esercizio, così come del FCDE definitivamente stanziato nel bilancio di previsione dell'esercizio rendicontato (rispettivamente primo e terzo addendo della formula stabilita dal principio contabile).

Chiariti i termini della questione in punto di diritto, la Sezione osserva, nel caso di specie, che l'esercizio 2016 si è comunque chiuso con un consistente avanzo disponibile e che tale situazione si confermerebbe anche a valle di un nuovo calcolo del FCDE a consuntivo, senza l'abbattimento del 55%. Si rammenta, in ogni caso, che, in base ai principi contabili, fino a quando il fondo crediti di dubbia esigibilità non risulta adeguato non è possibile utilizzare l'avanzo di amministrazione.

In conclusione, dunque, la Sezione raccomanda all'Ente di attenersi scrupolosamente ai principi contabili sopra riportati nel calcolo del FCDE richiamando, altresì, l'Organo di revisione alla verifica dell'adempimento in parola nell'ambito delle proprie attività di vigilanza sulla gestione finanziaria del Comune.

Con riserva di ogni ulteriore verifica sui prossimi questionari.

P.Q.M.

la Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia

ACCERTA

le criticità di cui in parte motiva.

INVITA l'Ente

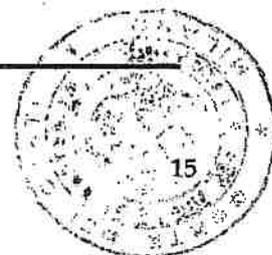
- al rispetto dei termini di approvazione del rendiconto, ai sensi dell'articolo 227 TUEL;
- ad assicurare una maggiore efficienza dell'attività di riscossione delle entrate e di contrasto all'evasione tributaria;
- alla corretta quantificazione del FCDE, nel rispetto dei principi contabili di cui al d.lgs. n. 118/2011.

INVITA l'Organo di revisione

A verificare e monitorare il corretto adempimento da parte dell'Ente, relativamente al calcolo del FCDE.



CORTE DEI CONTI



DISPONE

- la trasmissione della presente pronuncia, a mezzo sistema Con.Te, al Sindaco e dispone che quest'ultimo, nella sua qualità di legale rappresentante dell'ente, informi il Presidente del Consiglio comunale affinché comunichi all'organo consiliare i contenuti della presente delibera;
- la trasmissione della presente pronuncia, a mezzo sistema Con.Te, al Revisore dei conti del Comune di Ponte di Legno (BS);
- che la medesima deliberazione 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 24 giugno 2019.

Il Magistrato Estensore

(dott.ssa Marinella Coninci)



Il Presidente f.f.

(dott. Marcello Degni)



Depositata in Segreteria il

25 GIU 2019

Il funzionario preposto

(Susanna De Bernardis)

