



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Deliberazione n. 138/2020/SRCPIE/PRSE

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott.ssa	Maria Teresa POLITO	Presidente
Dott.	Luigi GILI	Consigliere relatore
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Referendario
Dott.	Marco MORMANDO	Referendario
Dott.	Diego Maria POGGI	Referendario
Dott.ssa	Stefania CALCARI	Referendario
Dott.ssa	Rosita LIUZZO	Referendario

nella camera di consiglio del 26 novembre 2020, svoltasi in videoconferenza avvalendosi del collegamento in remoto,

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

Vista la Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Vista la Legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'Ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

Vista la Legge 21 marzo 1953, n. 161, contenente modificazioni al predetto Testo unico;

Visto il Decreto Legislativo 18 agosto 2000 n. 267, recante: "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali";

Vista la Legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;

Visto il Decreto Legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Viste le delibere della Sezione delle Autonomie, n. 16/SEZAUT/2018/INPR e n. 12/SEZAUT/2019/INPR che hanno approvato le linee guida cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e 167, della Legge 23 dicembre 2005 n. 266 (Legge finanziaria per il 2006), gli Organi di revisione economico-finanziaria degli Enti locali nella

predisposizione delle relazioni rispettivamente sul rendiconto dell'esercizio 2017 e 2018 ed i relativi questionari;

Vista la delibera n. 25/2017/SRCPIE/INPR, con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per gli anni 2016 e 2017;

Vista la delibera n. 22/2018/SRCPIE/INPR, con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno 2018;

Vista la delibera n. 17/2019/SRCPIE/INPR, con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno 2019;

Vista la delibera n. 9/2020/SRCPIE/INPR, con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno 2020;

Vista la relazione sul rendiconto relativo all'esercizio 2018, redatta dall'Organo di revisione del **Comune di Volpedo (AL)**, ai sensi del citato art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266;

Viste tutte le richieste istruttorie nonché le successive richieste di chiarimento;

Viste le deduzioni trasmesse dall'ente locale;

Vista la richiesta di deferimento del Magistrato Istruttore, Consigliere dott. Luigi Gili;

Vista la disposizione di cui all'art. 85, comma 1, D.L. n. 18/2020, convertito in Legge n. 27 del 24 aprile 2020, che consente lo svolgimento delle camere di consiglio mediante modalità telematiche con collegamento dei magistrati partecipanti da remoto e che prevede che "Il luogo da cui si collegano i magistrati e il personale addetto è considerato camera di consiglio a tutti gli effetti di legge";

Vista la disposizione introdotta dall'art. 26 ter del decreto legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito in legge 13 ottobre 2020, n. 126, secondo cui "All'articolo 85, commi 2, 5, 6 e 8-bis, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, le parole: «31 agosto 2020», ovunque ricorrono, sono sostituite dalle seguenti: «termine dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19»;

Visti i decreti 25 marzo 2020 n. 2, 15 aprile 2020 n. 3, 4 maggio 2020 n. 4, 16 giugno 2020 n. 5 e 30 ottobre 2020 n.6, con cui il Presidente della Sezione ha adottato le misure organizzative per lo svolgimento delle attività della Sezione nel rispetto delle "nuove misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia contabile" previste dall'art. 85 del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito in Legge n. 27 del 24 aprile 2020, prevedendo, tra l'altro, lo svolgimento delle Camere di consiglio in remoto, utilizzando i programmi informatici per la videoconferenza;

VISTO che il Presidente della Corte dei conti con decreto del 27 ottobre 2020, in considerazione del perdurare dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, ha ritenuto necessario mantenere le regole tecniche e operative in vigore in materia di svolgimento

delle adunanze e camere di consiglio mediante collegamento in remoto fino al termine dello stato di emergenza;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio, svolta in videoconferenza effettuata tramite applicativo in uso alla Corte dei conti, con collegamento dei membri del collegio dai propri domicili;

Udito il relatore, Consigliere dott. Luigi Gili;

Premesso

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. Giova precisare che la magistratura contabile ha sviluppato le verifiche sulla gestione finanziaria degli Enti locali, in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, comma 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.

Come precisato dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 60/2013), l'art. 1, commi 166 e seguenti, 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, infatti, è 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.

Pertanto, qualora le irregolarità riscontrate 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, appare comunque opportuno segnalare agli Enti tali irregolarità contabili, 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.

CONSIDERATO IN FATTO E IN DIRITTO

In via preliminare, viene esaminata la questione relativa alla valida costituzione del Collegio mediante collegamento da remoto in videoconferenza con lo strumento Microsoft Teams.

Al riguardo, si osserva che la riunione dell'organo giudicante mediante collegamento telematico è espressamente consentita dal legislatore che, in base al combinato disposto degli artt. 84, comma 6 e 85, commi 1 e 3, lett. e), prevede lo svolgimento sia delle udienze che delle camere di consiglio mediante sistema da remoto, allo scopo di coniugare le esigenze di regolare lo svolgimento delle funzioni, anche di controllo, intestate alla Corte dei conti con le misure di sicurezza necessarie per contrastare l'emergenza sanitaria per COVID-19.

La ratio della disciplina sopra richiamata è quella di evitare il blocco dell'attività magistratuale, ove lo svolgimento della medesima possa avvenire con modalità atte a ridurre l'esposizione al pericolo della salute dei soggetti interessati (rappresentanti dell'ente, magistrati, personale amministrativo, utenti degli uffici).

Ciò premesso, dall'esame del questionario sul rendiconto 2018, redatto a cura dell'organo di revisione del Comune di Volpedo (AL), si è rilevata una criticità sulla riscossione dei residui.

Con nota istruttoria del 17 febbraio 2020 il Magistrato istruttore ha chiesto all'organo di revisione chiarimenti per quanto riguardava l'andamento della riscossione in conto residui nell'ultimo quinquennio.

Infatti per le varie entrate, ed in particolare per la TARSU-TIA-TARI nel prospetto relativo a quanto sopra, non risultava indicata alcuna cifra dei residui per il totale dei residui conservati al 31.12.2018, nè risultava indicato l'FCDE al 31.12.2018 .

In relazione a questa richiesta, l'Ente ha provveduto ad inserire i dati completamente mancanti sul questionario.

Da questo momento è iniziata un'istruttoria lunga e faticosa, penalizzata dalla confusione emersa dal tenore e dagli stessi contenuti delle risposte dell'ente, come può immediatamente constatarsi dalla ricostruzione che segue.

Tra i dati, successivamente, inseriti nel questionario, in seguito alla richiesta istruttoria di cui sopra, risultava, infatti, una riscossione per l'IMU equivalente al 100% mentre, per la voce TARSU-TIA-TARI, veniva indicato un importo di residui totale conservati al 31.12.2018 di euro 86.458,76, con un FCDE costituito per euro 11.346,78.

A seguito di questi dati iscritti in questionario, rilevata una discordanza con i dati contabili risultanti da BDAP, il Magistrato Istruttore chiedeva all'Ente di fornire una relazione dettagliata con una ricostruzione sulla situazione di tutti i residui attivi.

L'Ente, con nota del 6 ottobre 2020, rispondeva riferendo dell'esistenza di residui conservati per IMU/TASI al 31.12.2018 per euro 14.600,55.

Per la TARSU/TIA/TARI i residui conservati al 31.12.2018 ammontavano, in realtà, ad euro 108.573,79 e non ad euro 86.458,76, come erroneamente in precedenza segnalato nella "rettifica" al questionario.

L'ente confermava, altresì, l'esistenza di ulteriori residui per Fitti attivi e canoni patrimoniali, conservati per euro 5.110,58, (sommatoria di euro 3.545,58 relativi a canoni di locazione delle case comunali ed euro 1.565,00, relativi a concessioni di loculi cimiteriali, venduti in prevendita e successivamente interamente incassati al 100%).

L'ente riferiva, ancora, di aver attivato procedure di riscossione, oltre a solleciti di pagamento, ai quali numerosi contribuenti avevano aderito, consentendo di diminuire l'ammontare dei residui in precedenza ancora maggiore nell'entità rispetto a quella da ultimo quantificata.

Tuttavia, a fronte di simile situazione circa il limitato smaltimento dei residui attivi, veniva confermata la costituzione di FCDE per sole euro 11.346,78.

Con riferimento ai residui attivi, a seguito di ulteriore richiesta, relativa al metodo utilizzato per il calcolo dell'FCDE, in data 15.10.2020, l'Ente rispondeva, precisando che

L'FCDE in sede di rendiconto era stato calcolato col metodo ordinario col calcolo della media semplice senza mai utilizzare il metodo semplificato.

A fronte, comunque, di un quadro complessivo dei residui non ancora completo, nel corso dell'istruttoria, si chiedeva di specificare i dati del titolo I e del titolo III, ai fini del calcolo dell'importo da accantonare al FCDE in sede di rendiconto 2018.

L'Ente ha trasmesso i dati relativi al Titolo I che possono così sintetizzarsi :

- Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani (TARSU-TARES-TARI);
- Totale residui mantenuti nel conto del bilancio 2018 euro 108.563,79;
- Accantonamento a FCDE in sede di rendiconto 2018 euro 11.345,88;
- percentuale di accantonamento sui residui mantenuti nel conto del bilancio 2018: 10,4508%, calcolata sulla base dei principi contabili Allegati 4/2 al D.Lgs.118/2011, media semplice.

Non sono risultate altre poste di entrata del Titolo I con potenziali criticità di riscossione dei residui mantenuti nel conto del bilancio.

Per il Titolo III:

- Totale residui, mantenuti nel conto del bilancio 2018, euro 3.454,58;
- Accantonamento a FCDE in sede di rendiconto 2018, euro 2.917,69, con una percentuale di accantonamento del 82,2908%.

Non sono risultate altre poste di entrata del Titolo III dell'entrata con potenziali criticità nella riscossione dei residui mantenuti nel conto del bilancio.

L'ente assicurava, inoltre, che in sede di assestamento generale di bilancio si sarebbe provveduto ad integrare l'ammontare del FCDE 2020.

In data 18.09.2020, è stato poi chiesto di fornire chiarimenti sull'anticipazione di liquidità che risultava dal questionario, di esplicitare se la stessa fosse stata chiesta ai sensi del D.L. n.35/2013, invitando l'ente a trasmettere la deliberazione di autorizzazione alla sottoscrizione del relativo contratto di anticipazione di liquidità ex D. L. 35/2013 ed il relativo piano di ammortamento, nonché a fornire dettagliate informazioni in merito alla rappresentazione in bilancio ed alla composizione dei vincoli del risultato di amministrazione.

SI chiedeva, ancora, di chiarire se si fosse proceduto all'inserimento del Fondo anticipazione di liquidità ex D.L. 35/2013 nella parte accantonata del risultato di amministrazione, e/o se fosse stato conservato il residuo passivo.

L'Ente ha trasmesso, quindi, la Determinazione che ha per oggetto l'assunzione mutuo con la C.D.P. Spa per richiesta liquidità ai sensi art. 1 comma 13 del DL 8 aprile 2013 n.35, nonché il richiesto Piano di ammortamento.

Alla richiesta di chiarimenti, l'Ente, allegando il relativo piano di ammortamento, dichiarava che l'anticipazione di liquidità era stata richiesta ai sensi del DL 35/2013.

Veniva, inoltre, precisato che, con riferimento all'esercizio 2018, la quota di anticipazione di liquidità, rimasta da rimborsare al 31/12/2018, era stata accantonata in specifico fondo del risultato di amministrazione mentre nel corso dell'esercizio erano stati previsti gli stanziamenti ed eseguiti i pagamenti al titolo IV della spesa per il rimborso della quota annuale ed al titolo I della spesa per il pagamento della quota interessi.

Per quanto riguarda i residui attivi, in data 15.10.2020, l'Ente rispondeva confermando i dati precedentemente trasmessi.

In base all'esame della documentazione trasmessa dal Comune ed all'esito dell'istruttoria espletata, il Magistrato istruttore riteneva che sussistessero i presupposti per un esame collegiale e, pertanto, chiedeva al Presidente della Sezione di deferire la questione alla Sezione Regionale del controllo per l'esame e conseguente pronuncia di competenza.

*** **

1. Capacità di riscossione dei residui attivi.

Quanto alla criticità rappresentata dalla riconosciuta bassa riscossione dei residui attivi, per quanto riguarda l'andamento – scarsamente significativo (connesso con la rilevata accertata mancata costituzione dell'FCDE), l'Ente ha trasmesso i dati complessivi che possono riassumersi come segue.

Per la voce TARSU-TIA-TARI sono risultati residui totali del titolo I conservati al 31.12.2018 per euro 108.573,79, con un FCDE pari ad euro 11.346,78, calcolato col metodo ordinario della media semplice senza mai utilizzare il metodo semplificato.

Per il Titolo III (Fitti reali su fabbricati di proprietà) è risultato un totale di residui mantenuti nel conto del bilancio 2018 per euro 3.545,58.

Dalla documentazione ricevuta – verificata con i dati contabili risultanti su BDAP – risultava, inoltre, l'esistenza di residui conservati per IMU/TASI al 31.12.2018 per euro 14.600,55.

La percentuale di accantonamento sui residui mantenuti nel conto del bilancio 2018 è, quindi, risultata del 10,45% calcolata sulla base dei principi contabili Allegati 4/2 al D.Lgs.118/2011.

Quanto alle misure in corso di adozione per il contrasto della suddetta emergente criticità, l'Ente ha sostenuto che, al fine di gestire in modo prudentiale le criticità derivanti dalle prospettate difficoltà di riscossione, si era reso necessario porre particolare attenzione al monitoraggio ed al contenimento della spesa, in termini coerenti e proporzionali rispetto agli stanziamenti di competenza.

Sul punto l'Ente ha precisato di aver cercato di ridurre il più possibile la consistenza dei residui, mettendo in atto idonee procedure di ricognizione e verifica delle posizioni creditorie per il loro progressivo smaltimento.

L'ente ha, in effetti, riferito di aver attivato procedure di riscossione, oltre a solleciti di pagamento, ai quali numerosi contribuenti hanno aderito, così, consentendo di diminuire l'ammontare dei residui in precedenza ancora maggiore.

Tuttavia, per l'esercizio in esame i dati sopra rappresentati non depongono nel senso di un decremento dei residui attivi.

2. Mancata/insufficiente costituzione del FCDE.

Preliminarmente, la Sezione evidenzia che l'accantonamento a FCDE ha la precipua finalità di evitare che spese esigibili siano finanziate da entrate di dubbia esigibilità.

Il FCDE costituisce "uno strumento contabile preordinato a garantire gli equilibri di bilancio attraverso la preventiva sterilizzazione di una certa quantità di risorse necessarie a bilanciare sopravvenienze che possano pregiudicarne il mantenimento durante la gestione. La previsione di dette poste deve essere congrua per due ragioni: da un lato affinché la copertura del rischio sia efficacemente realizzata, dall'altro affinché lo stanziamento in bilancio non sottragga alla gestione risorse in misura superiore al necessario" (cfr. 09/SEZAUT/2016/INPR del 18 marzo 2016).

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 accantonata al FCDE.

Ciò premesso, quanto alla soprarilevata mancata costituzione del FCDE per i residui IMU ed alla evidente incongruità rappresentata dal sottostimato accantonamento rispetto al consistente stock dei residui attivi a titolo Tarsu/Tia/Tari, l'Ente non ha fornito nel corso dell'istruttoria adeguate giustificazioni, limitandosi a dichiarare che avrebbe provveduto "...in sede di assestamento generale di bilancio ad integrare l'ammontare del FCDE 2020".

A fronte dei dati, come sopra riportati sulla base dei riscontri istruttori, confermati dall'Ente, risulta un accantonamento a FCDE per complessive euro 11.346,78.

Il principio contabile 4/2, allegato al D. Lgs. N. 118/2011, prevede che "In occasione della redazione del rendiconto è verificata la congruità del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonata nel risultato di amministrazione, facendo riferimento all'importo

complessivo dei residui attivi, sia di competenza dell'esercizio cui si riferisce il rendiconto, sia degli esercizi precedenti."

Rileva la Sezione che l'accantonamento al FCDE, al 31 dicembre 2018, non solo non appare assolutamente rispondente al principio della prudenza ma non risulta congruo in ragione dei dati forniti sulle riscossioni dei residui attivi dei primi tre titoli conservati nel rendiconto.

Si rappresenta che il Principio contabile 4/2, allegato al D.Lgs. n. 118/2011 al punto 3.3 prevede che:

"Per i crediti di dubbia e difficile esazione accertati nell'esercizio è effettuato un accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, vincolando una quota dell'avanzo di amministrazione.

A tal fine è stanziata nel bilancio di previsione una apposita posta contabile, denominata "Accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità" il cui ammontare è determinato in considerazione della dimensione degli stanziamenti relativi ai crediti che si prevede si formeranno nell'esercizio, della loro natura e dell'andamento del fenomeno negli ultimi cinque esercizi precedenti (la media del rapporto tra incassi e accertamenti per ciascuna tipologia di entrata).

Nell'esempio n. 5 lo stesso principio contabile prevede che "In occasione della redazione del rendiconto è verificata la congruità del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonata nel risultato di amministrazione, facendo riferimento all'importo complessivo dei residui attivi, sia di competenza dell'esercizio cui si riferisce il rendiconto, sia degli esercizi precedenti."

L'accantonamento al FCDE, in maggior dettaglio, ha la precipua finalità di evitare che spese esigibili siano finanziate da entrate di dubbia esigibilità. 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 squilibri, nel 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 accantonata al FCDE.

A consuntivo, la quantificazione della quota di risultato di amministrazione accantonata al 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.

Ne consegue la non corretta determinazione del risultato di amministrazione dell'esercizio 2018 di cui all'allegato all'All.10, lett. a, del d.lgs. n. 118/2011, Riga E che

emerge dopo aver detratto gli altri fondi (distinti in accantonati-Riga B, vincolati-Riga C, destinati-Riga D), nonché la non corretta determinazione dei fondi accantonati di cui alla riga B.

Emerge che il criterio per determinare l'accantonamento al fondo risulta stabilito in modo analitico dal principio contabile, allo scopo di rendere "effettivo" il risultato di amministrazione accertato con l'approvazione del rendiconto, al fine di individuare con certezza nell'an e nel quantum ed ex post il risultato stesso.

Stabilisce infatti l'art. 187 del D.Lgs. n. 267/2000 al comma 1 che:

"Il risultato di amministrazione è distinto in fondi liberi, fondi vincolati, fondi destinati agli investimenti e fondi accantonati. I fondi destinati agli investimenti sono costituiti dalle entrate in c/capitale senza vincoli di specifica destinazione non spese, e sono utilizzabili con provvedimento di variazione di bilancio solo a seguito dell'approvazione del rendiconto. L'indicazione della destinazione nel risultato di amministrazione per le entrate in conto capitale che hanno dato luogo ad accantonamento al fondo crediti di dubbia e difficile esazione è sospeso, per l'importo dell'accantonamento, sino all'effettiva riscossione delle stesse. I trasferimenti in conto capitale non sono destinati al finanziamento degli investimenti e non possono essere finanziati dal debito e dalle entrate in conto capitale destinate al finanziamento degli investimenti. I fondi accantonati comprendono gli accantonamenti per passività potenziali e il fondo crediti di dubbia esigibilità. Nel caso in cui il risultato di amministrazione non sia sufficiente a comprendere le quote vincolate, destinate e accantonate, l'ente è in disavanzo di amministrazione. Tale disavanzo è iscritto come posta a se stante nel primo esercizio del bilancio di previsione secondo le modalità previste dall'art. 188."

Se è pur vero che il principio contabile sopra riportato stabilisce nell'esempio 5 che spetta al Comune "individuare le categorie di entrate stanziare che possono dare luogo a crediti di dubbia e difficile esazione. La scelta del livello di analisi è lasciata al singolo ente, il quale può decidere di fare riferimento alle tipologie o di scendere ad un maggiore livello di analisi, costituito dalle categorie, o dai capitoli. ", la scelta deve essere conforme ai postulati generali previsti dal D.Lgs. n. 118/2011, tra i quali i postulati della prudenza e della veridicità.

Ne consegue che non risulta conforme ai postulati generali non procedere all'accantonamento relativamente a poste contabili che non presentano 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 cui l'ente dovrà procedere a rideterminare il FCDE attualmente accantonato nel risultato di amministrazione 2019.

L'Ente, inoltre, nella risposta istruttoria ha ampiamente evidenziato la difficoltà gestionali nella realizzazione e riscossione delle entrate, con particolare riferimento a quelle del Titolo 1, per cui si invita il Comune a vigilare attentamente sulla riscossione

Ciò posto, emerge, per l'esercizio 2018, che l' FCDE non risulta adeguatamente determinato e si invita, pertanto, l'Ente a provvedere ad una corretta quantificazione dello stesso, 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, procedendo a riapprovare il prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione 2019.

La situazione finanziaria dell'ente, al 31 dicembre 2018, risulta, infatti, allo stato, la seguente:

- | | | |
|---|------|-------------|
| - risultato di amministrazione al 31/12/2018 (Riga E dell'allegato 10 lett. a), pari ad | euro | 166.864,09; |
| - FCDE pari ad | euro | 11.346,78; |
| - Accantonamento per FAL | euro | 120.945,37; |
| - Altri accantonamenti | euro | 20.993,30; |
| - Vincoli da trasferimenti | euro | 10.660,95; |
| - Parte disponibile | euro | zero. |

Ne discende, infatti, che dalla doverosa rettifica del risultato di amministrazione, alla luce del FCDE rideterminato, potrebbe derivare un totale di "parte disponibile" (Riga E dell'allegato 10 lett. a) negativo, con conseguente emersione di un disavanzo di amministrazione.

11

186, è immediatamente applicato all'esercizio in corso di gestione contestualmente alla delibera di approvazione del rendiconto. La mancata adozione della delibera che applica il disavanzo al bilancio in corso di gestione è equiparata a tutti gli effetti alla mancata approvazione del rendiconto di gestione. Il disavanzo di amministrazione può anche essere ripianato negli esercizi successivi considerati nel bilancio di previsione, in ogni caso non oltre la durata della consiliatura, contestualmente all'adozione di una delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo nel quale siano individuati i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio. Il piano di rientro è sottoposto al parere del collegio dei revisori" (sul punto, v. la Deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 30/SEZAUT/2016/QMIG3 del 20/10/2016, per la quale "laddove l'applicazione del disavanzo all'esercizio in corso risulti non sostenibile da un punto di vista finanziario, lo stesso deve essere distribuito negli esercizi successivi considerati nel bilancio di previsione avuto riguardo solo alla sua estensione minima obbligatoria triennale e salvaguardando le compatibilità economico-finanziarie del processo di programmazione. La circostanza che gli esercizi successivi superino la consiliatura in corso e coincidano con il periodo di mandato elettivo di una nuova amministrazione non costituisce impedimento giuridico-contabile all'adozione del ripiano pluriennale che deve essere obbligatoriamente adottato").

La segnalata scarsa collaborazione dell'ente, il quale, già inadempiente sotto il profilo della corretta compilazione del questionario, nonostante le richieste istruttorie ed i solleciti dell'Ufficio, ha fornito nel corso dell'istruttoria dati contraddittori, palesando la situazione deficitaria accertata, inducono la Sezione a richiamare fortemente l'ente ad una maggiore e scrupolosa attenzione nella rappresentazione degli elementi necessari per la compiuta rappresentazione della situazione economico-contabile del Comune di Volpedo, così da consentire alla Sezione di svolgere le necessarie verifiche sulla situazione della gestione finanziaria dell'ente che peraltro appare critica.

Non può, infatti, non censurarsi una certa riscontrata approssimazione nella formazione dei documenti contabili ed una grave negligenza nella compilazione della relazione di cui al comma 166, strumento fondamentale nell'economia dei controlli intestati alla Sezione.

Come noto, l'erronea compilazione della relazione può evidenziare criticità in realtà inesistenti (così rendendo superfluo l'intervento della magistratura contabile) ovvero nascondere situazioni di difficoltà e/o irregolarità (impedendo l'intervento della Sezione).

E' quindi doveroso che l'Ente, ed il suo organo di controllo, prestino la massima attenzione a questa incombenza, prendendo atto dell'importanza che riveste.

Nel contempo, si invita l'Organo di revisione ad un più rigoroso e puntuale adempimento degli obblighi di cui agli artt. 239 e 240 Tuel, oltre che ad una stretta

collaborazione tra il Segretario Comunale, il Responsabile finanziario e l'Organo di revisione.

3.Fondo anticipazioni di liquidità ex D.L. n. 35/2013.

Nel corso dell'istruttoria, in data 18.09.2020, è stato poi chiesto di fornire chiarimenti sull'anticipazione di liquidità che risultava dal questionario utilizzata dall'ente.

E' stato chiesto di precisare se la stessa fosse stata chiesta ai sensi del D.L. n.35/2013, e, nel contempo, di trasmettere la deliberazione di autorizzazione alla sottoscrizione del relativo contratto di anticipazione di liquidità, ivi compreso il relativo piano di ammortamento, nonché a fornire dettagliate informazioni in merito alla contabilizzazione, rectius, all'appresentazione in bilancio ed alla composizione dei vincoli del risultato di amministrazione.

Si chiedeva, ancora, di chiarire se si fosse proceduto all'inserimento del Fondo anticipazione di liquidità ex D.L. 35/2013 nella parte accantonata del risultato di amministrazione, o se fosse stato conservato il residuo passivo.

L'Ente ha, quindi, trasmesso la Determinazione con ad oggetto l'assunzione del mutuo con la C.D.P. Spa, per richiesta di liquidità, ai sensi dell'art. 1, comma 13, del DL 8 aprile 2013 n.35, nonché il Piano di ammortamento.

L'Ente confermava che l'anticipazione di liquidità era stata richiesta ai sensi del DL 35/2013 e trasmetteva l'integrale documentazione richiesta.

Con riferimento all'esercizio 2018, l'ente dichiarava che la quota di anticipazione di liquidità, rimasta da rimborsare al 31/12/2018, era stata accantonata in specifico fondo del risultato di amministrazione mentre nel corso dell'esercizio erano stati previsti gli stanziamenti ed eseguiti i pagamenti al titolo IV della spesa per il rimborso della quota annuale ed al titolo I della spesa per il pagamento della quota interessi.

In relazione alla sopramenzionata anticipazione di liquidità, l'ente ha precisato di non aver conservato alcun residuo passivo ma di aver accantonato la quota da rimborsare in specifico fondo del risultato di amministrazione.

A tal fine, è stato specificato che, annualmente, viene inserito in bilancio l'importo annuale di rimborso della quota capitale di detta anticipazione con conseguente riduzione dell'accantonamento nel risultato di amministrazione.

Dall'esercizio 2020 l'ente ha dichiarato di aver dato corso alla contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità DL 35/2013, secondo quanto previsto dall'art. 39 ter del D.L. 162/2019.

Ciò premesso, la Sezione prende atto della condotta dell'ente e richiama, ad ogni buon conto, i principi enunciati nella pronuncia n. 33/2015 della Sezione delle Autonomie, secondo la quale: "Nei bilanci degli enti locali soggetti alle regole dell'armonizzazione contabile, la sterilizzazione degli effetti che le anticipazioni di liquidità erogate ai sensi

del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito dalla l. 6 giugno 2013, n. 64, e successive modificazioni, integrazioni e rifinanziamenti, producono sul risultato di amministrazione va effettuata stanziando nel Titolo della spesa riguardante il rimborso dei prestiti un fondo, non impegnabile, di importo pari alle anticipazioni di liquidità incassate nell'esercizio, la cui economia confluisce nel risultato di amministrazione come quota accantonata ai sensi dell'art. 187 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Il fondo di sterilizzazione degli effetti delle anticipazioni di liquidità va ridotto, annualmente, in proporzione alla quota capitale rimborsata nell'esercizio".

Con la detta autorevole decisione, al fine di evitare che l'utilizzo del fondo di sterilizzazione possa produrre effetti espansivi della capacità di spesa dell'ente, è stato, altresì, precisato che "L'impegno contabile per il rimborso dell'anticipazione va imputato ai singoli bilanci degli esercizi successivi in cui vengono a scadenza le obbligazioni giuridiche passive corrispondenti alle rate di ammortamento annuali. La relativa copertura finanziaria va assunta a valere sulle risorse che concorrono all'equilibrio corrente di competenza, individuate ex novo ovvero rese disponibili per effetto di una riduzione strutturale della spesa".

Ciò premesso, l'ente, nelle memorie trasmesse nel corso dell'istruttoria, ha assicurato di aver garantito la neutralizzazione dell'operazione ai fini della determinazione del risultato di amministrazione, evitando un effetto espansivo della spesa.

Ad ogni buon conto, preso atto di quanto riferito ed assicurato dall'Ente, la Sezione ritiene utile evidenziare che le anticipazioni di liquidità, erogate ai sensi del D.L. n. 35/2013, per non incidere sul risultato di amministrazione e per impedire un indebito incremento della capacità di spesa, devono essere compensate da uno speculare accantonamento: di qui, l'esigenza di una corretta contabilizzazione (v., Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 28/2017/QMIG).

Con riserva di ogni specifica verifica nell'ambito dei controlli sui prossimi questionari.

Alla luce di tutto quanto sin qui esposto, questa Corte ritiene necessario segnalare le criticità rilevate al fine di evitare che la loro mancata correzione possa causare nel tempo una gestione non economica delle risorse ovvero situazioni di squilibrio.

Si ritiene, peraltro, necessario riservarsi le verifiche sull'osservanza delle predette indicazioni nell'ambito delle procedure ordinarie di controllo che verranno continuamente svolte dalle Sezione sui principali documenti contabili dell'ente, in particolare sin dall'esame del questionario inerente al rendiconto dell'esercizio 2018.

Resta fermo l'obbligo di riesame delle suddette criticità da parte dell'Amministrazione, al fine di un compiuto ripristino della regolarità amministrativa e contabile (Corte Cost. n. 198/2012).

Vista la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Piemonte, nei termini e con le considerazioni esplicitate nella parte motiva:

ACCERTA

- la scarsa capacità di riscossione da parte dell'ente dei residui attivi che contribuisce a conferire incertezza all'esatta determinazione del risultato di amministrazione dell'esercizio 2018;
- un'errata determinazione delle quote accantonate (lett. B) nel prospetto dimostrativo della composizione del risultato d'amministrazione di cui all'allegato A) degli schemi di rendiconto (allegato 10 al d.lgs. n. 118/2011) dell'esercizio 2018 concernente la non congruità del FCDE sottostimato, con conseguente errata determinazione del risultato d'amministrazione di cui all'allegato A) degli schemi (allegato 10 al d.lgs. n. 118/2011) del rendiconto 2018, e relativa necessità di rettificare il risultato di amministrazione di cui all'esercizio 2019, in base a detto errato accantonamento al FCDE, previa riapprovazione, con deliberazione consiliare, del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione per l'esercizio 2019;

RICHIAMA

al contempo, l'Ente ed il Revisore a prestare, nella propria attività gestionale, maggiore attenzione al rispetto delle prescrizioni normative nella formazione degli atti contabili generali ed alla corretta compilazione della relazione, di cui all'articolo 1, comma 166, legge n. 266/2005.

INVITA

Il Comune di VOLPEDO (AL):

- ad attivare opportune iniziative per incrementare concretamente le somme effettivamente incassate, con particolare riferimento ai residui attivi;
- ad assumere i necessari provvedimenti al fine di ricostruire per l'esercizio indicato e per il futuro una contabilità attendibile e veritiera, al fine di adempiere compiutamente agli obblighi di trasparenza ed a consentire a questa Sezione di svolgere compiutamente il mandato istituzionale assegnato dalla legge.

In particolare, si invita l'Organo di revisione ad un puntuale adempimento degli obblighi di cui agli artt. 239 e 240 Tuel, ed a una stretta collaborazione tra il Segretario Comunale, il Responsabile finanziario e l'Organo di revisione;

- sulla base delle indicazioni della presente deliberazione a rivedere e rettificare gli accantonamenti, costituendo l'accantonamento a FCDE in conformità al principio contabile 4/2, allegato al D.Lgs. n. 118/2011, provvedendo alla corretta determinazione del risultato di amministrazione di cui all'allegato 10, lett. a, del D.Lgs. n. 118 del 2011, per l'esercizio 2019;
- l'organo di revisione a monitorare le criticità segnalate e ad informare questa Sezione su un eventuale peggioramento delle stesse.

DISPONE

che il Comune di **Volpedo** entro sessanta giorni dalla ricezione della presente deliberazione provveda:

- alla riapprovazione, con deliberazione consiliare, del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione per l'esercizio 2019, tenendo conto di quanto emerso nella parte motiva della presente deliberazione;
- in considerazione di quanto sopra riportato, qualora da detta rettifica del risultato di amministrazione relativo all'esercizio 2019, alla luce del FCDE rideterminato, derivasse un totale di "parte disponibile" (Riga E dell'allegato 10 lett. a) negativo, con conseguente emersione di un ulteriore disavanzo di amministrazione, questo dovrà essere ripianato con le modalità previste dall'art. 187 TUEL, ai sensi del quale "Nel caso in cui il risultato di amministrazione non sia sufficiente a comprendere le quote vincolate, destinate e accantonate, l'ente è in disavanzo di amministrazione. Tale disavanzo è iscritto come posta a se stante nel primo esercizio del bilancio di previsione secondo le modalità previste dall'art. 188";
- che l'Ente riferisca in merito all'adozione dei provvedimenti adottati, sui quali l'Organo di revisione avrà cura di relazionare e di informare questa Sezione regionale;
- che, conseguentemente, il Comune provveda ad un nuovo invio alla BDAP e alla banca dati Finanza Locale dei dati relativi al rendiconto 2019, provvedendo a

- modificare l'allegato 10 lett. c, ai sensi dell'art. 13, L. n. 196 del 2009 e artt. 4 e 18 del D.Lgs. n. 118 del 2011, al fine di rettificare i dati attualmente presenti;
- che la presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio comunale nella persona del suo Presidente, al Sindaco, all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Volpedo ed al Segretario comunale dell'ente;
 - la pubblicazione nell'apposita sezione del sito istituzionale dell'Ente, denominato "Amministrazione trasparente" ai sensi dell'art. 31 del d. lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

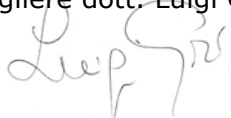
SI RISERVA

- di monitorare con attenzione l'andamento degli equilibri di bilancio in occasione dell'esame del rendiconto dell'esercizio 2019.

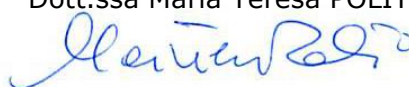
Sollecita l'Organo di revisione ad una attenta vigilanza sulla soluzione delle criticità evidenziate, segnalando a questa Sezione un loro eventuale peggioramento e/o ulteriori criticità non rilevabili dal questionario.

Così deliberato nella camera di consiglio del giorno 26 novembre 2020, svoltasi in videoconferenza avvalendosi del collegamento in remoto.

Il Magistrato relatore
Consigliere dott. Luigi GILI



Il Presidente
Dott.ssa Maria Teresa POLITO



Depositata in Segreteria il **27 novembre 2020**

Il Direttore della Segreteria

Nicola MENDOZZA

