



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 80/2021/SRCPIE/PRSE

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

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

nella camera di consiglio del 5 maggio 2021, 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;

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

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

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali e successive modificazioni (TUEL);

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

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;

VISTO l'art. 85, comma 3, lettera e), del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, che consente lo svolgimento delle adunanze e delle camere di consiglio mediante modalità telematiche con collegamento dei magistrati partecipanti da remoto e che dispone che il luogo da cui si collegano i magistrati e il personale addetto è considerato aula di adunanza o camera di consiglio a tutti gli effetti di legge;

VISTO il comma 8 bis del citato art. 85, come modificato dall'art. 26 ter del Decreto Legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito con modificazioni nella Legge 13 ottobre 2020, n. 126, recante la possibilità di svolgere le udienze, le camere di consiglio e le adunanze della Corte dei conti, mediante collegamento da remoto, secondo le modalità tecniche definite dal citato articolo fino al termine dell'emergenza epidemiologica in corso;

VISTO l'art. 26 ter del decreto legge 14 agosto 2020 n. 104, convertito con modificazioni dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126, che ha esteso fino al termine dello stato di emergenza da Covid-19 l'operatività delle previsioni dei commi 2, 5, 6 e 8 bis del citato art. 85 del decreto legge n. 18 del 2020;

VISTO l'art. 26 del Decreto Legge 28 ottobre 2020, n. 137, relativo alle misure urgenti per lo svolgimento delle adunanze e delle udienze del giudice contabile durante l'ulteriore periodo di proroga dello stato di emergenza epidemiologica;

VISTO l'art. 6, comma 2, del D.L. 01/04/2021 n. 44, ai sensi del quale: *"All'art. 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 «fino al termine dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19», ovunque ricorrano, sono sostituite dalle seguenti: «fino al 31 luglio 2021»"*;

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;

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 il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 (Deliberazione n. 14/DEL/2000) e successive modificazioni;

VISTA la delibera della Sezione delle Autonomie n. 16/SEZAUT/2018/INPR che ha 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 sul rendiconto dell'esercizio 2017 e i relativi questionari;

VISTA la delibera della Sezione delle Autonomie n. 12/SEZAUT/2019/INPR che ha 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 economica-finanziaria degli enti locali nella predisposizione delle relazioni sul rendiconto dell'esercizio 2018;

VISTA la delibera della Sezione delle Autonomie n. 09/SEZAUT/2020/INPR che ha 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 economica-finanziaria degli enti locali nella predisposizione delle relazioni sul rendiconto dell'esercizio 2019;

VISTE la delibera n. 22/2018/SRCPIE/INPR con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno 2018, la delibera n. 17/2019/SRCPIE/INPR con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno 2019 e la delibera n. 10/2021/SRCPIE/INPR con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno corrente;

VISTE le relazioni in riferimento ai rendiconti degli esercizi 2017, 2018 e 2019, redatte dall'Organo di revisione del **Comune di Omegna** (VCO) ai sensi del citato art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005 n. 266;

VISTE le note trasmesse dal Magistrato istruttore al Comune di Omegna;

VISTE le note di risposta trasmesse dal Comune di Omegna;

VISTA la richiesta di deferimento del Magistrato istruttore;

VISTA l'ordinanza con la quale il Presidente 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, Dott.ssa Rosita Liuzzo;

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. 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 6 giugno 2003, n. 131, quale controllo ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, finalizzato all'adozione di effettive misure correttive da parte degli enti interessati.

L'art 3, comma 1 lett. e), del decreto legge 10 ottobre 2012 n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha introdotto nel TUEL l'art. 148-bis, 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"*.

Inoltre, 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 siano 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 nella sentenza n. 60/2013 (e ribadito nelle successive sentenze n. 39/2014 e 40/2014), 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 decreto legge n. 174 del 2012, hanno istituito ulteriori tipologie

di controllo, estese alla generalità degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, diretti ad evitare danni irreparabili agli equilibri 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.

Ferma la normativa richiamata, 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.

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 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 delle relazioni dell'Organo di revisione sui rendiconti degli esercizi 2017, 2018 e 2019 del Comune di Omegna sono emerse alcune criticità attinenti ai seguenti profili:

1. Anticipazione di tesoreria;
2. Residui attivi;
3. FCDE – esercizio 2019.

Le suindicate criticità sono state formalmente segnalate all'Ente con apposita scheda di sintesi, invitandolo a fornire le proprie deduzioni ed ulteriori chiarimenti.

L'Ente ha dato riscontro alla predetta richiesta mediante l'invio di specifiche note di risposta.

A seguito dell'esame effettuato sulla documentazione pervenuta, il Magistrato istruttore ha ritenuto sussistenti i presupposti per l'esame collegiale e, per questo motivo, ha chiesto al Presidente della Sezione di fissare apposita adunanza.

*** **

Ciò premesso, e precisando che il controllo ha avuto ad oggetto l'esame dei rendiconti degli esercizi finanziari anni 2017, 2018 e 2019, si riepilogano di seguito le principali irregolarità, individuate dalla complessiva attività istruttoria svolta dal Magistrato istruttore.

I. Anticipazione di tesoreria

Negli esercizi 2017-2019 il Comune di Omegna ha utilizzato lo strumento dell'anticipazione di tesoreria secondo il seguente prospetto:

Esercizio	2017	2018	2019
Entrate per anticipazioni di cassa	1.880.630,21	2.463.671,52	1.639.583,30
Rimborso anticipazioni di cassa	1.880.630,21	2.463.671,52	1.639.583,30

La criticità non è circoscritta ai suindicati esercizi, in quanto l'Ente ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria anche negli esercizi 2015 e 2016.

Inoltre, anche nell'esercizio 2020, l'Ente ha registrato entrate per anticipazioni di cassa pari ad euro 977.389,95 e corrispondenti rimborsi per anticipazioni di cassa di euro 977.389,95.

Con nota istruttoria è stato chiesto al Comune di Omegna di relazionare in merito, illustrando la situazione aggiornata e indicando le azioni intraprese dall'Ente per superare l'evidenziata criticità.

L'Ente ha dichiarato che *"il ricorso all'anticipazione di cassa solitamente si rende necessario nei mesi precedenti le scadenze delle principali imposte e tasse e/o degli accrediti dei contributi statali, ma nel corso del 2020 il suo utilizzo è stato di soli 46 giorni con un importo massimo di euro 351.692,23. Nel 2021 ad oggi, il Comune non ha ricorso all'anticipazione di cassa"*.

A fronte di quanto sopra, va richiamato il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria al punto n. 3.26, di cui all'allegato 4/2 al D.lgs. n. 118 del 2011, il

quale dispone che: *"Le anticipazioni di cassa erogate dal tesoriere dell'ente sono contabilizzate nel titolo istituito appositamente per tale tipologia di entrate che, ai sensi dell'articolo all'art. 3, comma 17, della Legge n. 350/2003, non costituiscono debito dell'ente, in quanto destinate a fronteggiare temporanee esigenze di liquidità dell'ente e destinate ad essere chiuse entro l'esercizio. Pertanto, alla data del 31 dicembre di ciascun esercizio, l'ammontare delle entrate accertate e riscosse derivanti da anticipazioni deve corrispondere all'ammontare delle spese impegnate e pagate per la chiusura delle stesse".*

Sulla base del richiamato principio è possibile fare ricorso all'anticipazione di tesoreria, ed essa non costituisce debito, solo se finalizzata a fronteggiare *"temporanee esigenze di liquidità dell'ente e destinat(a) ad essere chius(a) entro l'esercizio"*. Pertanto, al fine di garantire il rispetto del principio contabile e non tradirne la ratio, entrambe le dette condizioni devono ricorrere e, in caso contrario, la sua mancata restituzione al termine dell'esercizio determinerà la formazione di un residuo passivo, pari all'importo impegnato, che concorrerà alla determinazione del risultato di amministrazione e l'Ente registrerà un fondo di cassa pari a zero.

In presenza di una sana gestione finanziaria, invero, l'Ente, salvo temporanee esigenze contemplate dalla richiamata normativa che potranno portarlo a ricorrere all'anticipazione di cassa da restituire a fine esercizio come anzidetto, sarà in grado di provvedere al pagamento delle spese sostenute mediante la riscossione delle proprie entrate e ciò assicurerà la tempestività dei pagamenti e dimostrerà una effettiva capacità di riscossione dell'ente.

Al contrario, il ricorso costante e reiterato all'anticipazione di tesoreria costituisce un indice sintomatico dell'incapacità dell'Ente di far fronte ai pagamenti con le entrate ordinarie e, dunque, la reiterazione nell'utilizzo di detto strumento costituisce un elemento negativo della sua gestione finanziaria e tradisce la ratio dell'anticipazione stessa finalizzata esclusivamente a fronteggiare temporanee esigenze di cassa.

Inoltre, i limiti e le condizioni fissati dal legislatore, al fine di ricorrere all'anticipazione di tesoreria, consentono di considerarla compatibile con l'art. 119 della Costituzione. Infatti, la Corte Costituzionale con la sentenza n.188/2014 ha sottolineato che: *"Se il carattere di finanziamento a breve termine sembra ascrivere l'anticipazione di cassa alla categoria dell'indebitamento e, in quanto tale, determina il problema della sua compatibilità con l'art. 119, sesto comma, Cost., non si può disconoscere, in punto di fatto, l'esistenza nella legislazione statale di norme che autorizzano, entro specifici limiti, gli enti territoriali a ricorrere all'anticipazione (art. 222 del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, recante «Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali» ed art.*

10, comma 4, della legge 16 maggio 1970 n. 281, recante «Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario»). Ciò deriva dal fatto che il legislatore statale – ancorché nel definire i confini della nozione di indebitamento sia vincolato ai «criteri adottati in sede europea ai fini del controllo dei disavanzi pubblici» (sentenze n. 425 del 2004) – ha cercato di conciliare, attraverso l'enunciazione di disposizioni specifiche, che in questa sede non vengono in esame, la gestione di particolari contingenze del servizio di tesoreria con il rispetto dei vincoli concordati in sede europea. Sulla base di tale bilanciamento, che non può prescindere dalle indicazioni elaborate in sede comunitaria, la causa di finanziamento dell'anticipazione è stata ritenuta compatibile col divieto di cui all'art. 119, sesto comma, Cost. nei casi in cui l'anticipazione sia di breve durata, sia rapportata a limiti ben precisi e non costituisca surrettiziamente un mezzo di copertura alternativo della spesa (principi trasposti, tra l'altro, nell'art. 3, comma 17, della richiamata legge n. 350 del 2003). In pratica, sono questi i caratteri che ne fanno «un finanziamento non comportante indebitamento».

Alla luce di quanto fino ad ora esposto, va evidenziato che se, da una parte, il Comune di Omegna ha sempre restituito a fine esercizio tutta l'anticipazione di tesoreria, dall'altra parte, il continuo ricorso alla stessa, ininterrottamente fin dal 2015, tradisce l'esigenza di temporaneità richiesta dal legislatore e fa sì che essa costituisca una necessità per l'ordinaria gestione del Comune.

Il ricorso costante all'anticipazione di tesoreria rappresenta, pertanto, un indice sintomatico dell'incapacità dell'Ente a far fronte ai pagamenti con le proprie entrate ordinarie e, pertanto, la reiterazione all'utilizzo di detto strumento costituisce un elemento negativo della gestione finanziaria dell'ente.

Per questa ragione, da una parte, va richiamata l'attenzione dell'Ente sulla natura, i limiti e la funzione del predetto istituto, dall'altra, si invita il Comune a porre in essere tutte le azioni necessarie a garantire una gestione finanziaria caratterizzata dalla capacità dell'Ente stesso a far fronte ai pagamenti con le proprie entrate ordinarie.

II. Residui attivi

Negli esercizi 2017-2018-2019 il Comune ha registrato una scarsa capacità di riscossione in conto residui sui titoli I e III e una migliore capacità di riscossione generale in conto competenza come emerge dalla tabella seguente:

Residui titolo I			
Anno	Residui attivi al 01/01	Riscossione in conto residui	%

2017	3.056.452,10	1.698.977,12	55,59
2018	4.527.364,13	2.526.525,35	55,81
2019	3.926.641,41	1.543.699,10	39,31
Residui titolo III			
Anno	Residui attivi al 01/01	Riscossione in conto residui	%
2017	793.779,16	367.920,63	46,35
2018	1.094.111,41	696.461,68	63,66
2019	1.101.290,60	508.360,95	46,16
Competenza			
Anno	Accertamenti competenza	Riscossioni competenza	%
2017	17.064.310,64	12.926.932,30	75,75
2018	18.765.627,58	14.846.082,96	79,11
2019	18.194.893,44	13.986.676,65	76,87

In particolare, la tabella evidenzia, da un lato, buone percentuali di riscossione in c/competenza, dall'altro, difficoltà di riscossione in c/residui. Più nel dettaglio, si evidenzia la percentuale di riscossione registrata nell'esercizio 2019 dei residui sia del titolo I pari a 39,31% sia del titolo III pari a 46,16%.

Inoltre, sono stati rilevati elevati importi di residui attivi riguardanti le voci "IMU/TASI", "Tarsu-Tia-Tari" e "Fitti attivi e canoni patrimoniali" per le annualità 2016 ed esercizi precedenti al 2014, come descritto nelle tabelle che seguono:

Residui attivi		Esercizi precedenti	2014	2015	2016
Tarsu Tia Tari	Residui iniziali	34.487,16	398.234,61	509.919,50	800.021,80
	Riscosso al 31/12	11.003,16	314.011,08	105.562,22	206.182,74
	% di riscossione	31,91%	78,85%	20,70%	25,77%

Residui attivi		Esercizi precedenti al 2014	2016
IMU/TASI	Residui iniziali	313.750,58	465.794,19
	Riscosso al 31/12	227.191,17	174.944,95
	% di riscossione	72,41%	37,56%

Residui attivi		Esercizi precedenti al 2014
Fitti attivi e canoni patrimoniali	Residui iniziali	50.778,29
	Riscosso al 31/12	12.141,11
	% di riscossione	23,91%

Con particolare riferimento ai residui attivi relativi ai "Fitti attivi e canoni patrimoniali" con nota istruttoria è stato evidenziato che nella risposta all'istruttoria sul rendiconto

2017 del 11/10/2019 l'Ente aveva dichiarato che: *"Per quanto riguarda l'importo relativo ai residui iniziali degli esercizi precedenti al 2013 - fitti attivi e canoni patrimoniali - di complessivi euro 37.991,68 risulta riscosso, per euro 13.319,77 ed eliminato a consuntivo per euro 24.015,91 determinando al 31.12.2012 un residuo anni precedenti di soli 656,00 euro"*, mentre dal questionario 2018 risultavano da riscuotere molti più residui di quelli indicati nella nota di risposta indicati in euro 656,00 euro. Per questo motivo l'Ente è stato invitato a motivare la discrasia emersa in relazione ai *"Fitti attivi e canoni patrimoniali"*, ad illustrare la situazione aggiornata e ad indicare le azioni intraprese per l'effettivo incasso degli importi previsti, inviando anche una tabella aggiornata di anzianità dei residui attivi suddivisa per annualità e per titoli.

In riscontro all'istruttoria il Comune ha dichiarato che: *"Relativamente alla gestione dei residui si evidenzia quanto segue: la discrasia che è emersa in relazione ai "Fitti attivi e canoni patrimoniali" indicati nella nota di risposta all'istruttoria sul rendiconto 2017, diversi dal questionario 2018 è dovuta all'errato caricamento dei dati relativi agli anni precedenti per i quali non è più possibile intervenire con modifiche. Nella fattispecie nella colonna Es. precedenti al 2014 risulta un riscosso di € 46.476,79 e non di € 12.141,11. Per quanto riguarda le azioni intraprese dall'Ente per l'effettivo incasso degli importi si provvede ogni anno all'emissione dei relativi ruoli e all'accantonamento nell' FCDE. Si allega tabella aggiornata anzianità residui attivi"*.

A fronte di quanto fino ad ora rappresentato, il Collegio prende atto della risposta del Comune, rileva una scarsa capacità di riscossione in conto residui sui titoli I e III delle entrate e, infine, evidenzia la necessità di approfondire un particolare impegno nelle iniziative assunte e da assumere al fine di garantire una puntuale riscossione dei crediti e garantire adeguati flussi di cassa, data anche la necessità dimostrata di ricorrere all'istituto dell'anticipazione di tesoreria.

III. FCDE – esercizio 2019

Dall'esame dei dati contabili del rendiconto 2019, consultabili dalla BDAP, emerge un risultato di amministrazione di euro 3.832.614,75, di cui parte accantonata pari ad euro 2.658.193,71, parte vincolata pari ad euro 635.425,15, parte destinata pari ad euro 85.168,68 e parte disponibile pari a 453.827,21.

La suddetta parte accantonata si riferisce per euro 2.446.916,95 al FCDE.

L'importo accantonato corrisponde a circa il 43,97% dei residui conservati del titolo 1 e 3 rispetto ad una capacità di riscossione in conto residui delle entrate proprie (titoli 1 e 3), che si attesta a circa il 40,81%.

Più nel dettaglio, l'importo accantonato corrisponde a circa il 47% dei residui conservati del titolo 1, a fronte di una capacità di riscossione in conto residui sempre del titolo 1

pari a circa il 39% e a circa il 31% dei residui conservati del titolo 3, a fronte di una capacità di riscossione in conto residui sempre del titolo 3 pari a circa il 46%.

A fronte di ciò, con nota istruttoria è stato chiesto al Comune di relazionare in merito alla determinazione del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità, indicando i residui attivi considerati ai fini del calcolo del relativo accantonamento.

Riscontrando la richiesta, l'Ente ha trasmesso un prospetto contenente il dettaglio dei calcoli effettuati che hanno determinato l'accantonamento al FCDE.

Dall'esame del suddetto prospetto è emerso che su un totale di residui del titolo 1 pari ad euro 4.409.033,58 è stato accantonato un FCDE di euro 2.093.659,11. Inoltre, dall'analisi congiunta del suindicato prospetto e dell'allegato *"Ricognizione dei residui attivi esercizio 2019"*, consultabile dalla BDAP, è emerso che ai fini del calcolo non sono stati considerati residui attivi del titolo 1 per complessivi euro 1.471.430,89 e relativi, tra gli altri, alle seguenti voci:

Descrizione residuo	Importo
imposta comunale sulla pubblicità 2019	euro 5.022,96
IMU diversa da abitazione principale	euro 71.026,10
TASI abitazione principale	euro 3.692,90
TASI - altri fabbricati - proprietari	euro 27.897,26
Accertamento ICI	euro 54.683,68
Addizionale IRPEF	euro 1.050.373,00
Accertamenti TARSU	euro 154.038,82
Accertamento TARI	euro 42.249,31
TARES ordinario	euro 38.135,72
Diritti sulle pubbliche affissioni	euro 158,00

Dall'esame del medesimo prospetto è emerso, ancora, che su un totale di residui attivi del titolo 3 pari ad euro 1.156.429,62 è stato accantonato un FCDE di euro 353.257,84. Inoltre, dall'analisi congiunta del suindicato prospetto e del citato allegato relativo alla ricognizione dei residui attivi esercizio 2019, è emerso che non sono stati considerati ai fini del calcolo residui attivi per complessivi euro 733.032,02 relativi, tra gli altri, alle seguenti voci:

Descrizione residuo	Importo
proventi refezione scolastica - arretrati (IVA)	euro 7.401,39
proventi illuminazione votiva (IVA)	euro 35.359,69
concorso famiglie spese trasporti scolastici (IVA)	euro 1.882,75
sovraccanone sulle concessioni di derivazione impianti elettrici	euro 12.190,88

canone locazione per installazione antenna periodo 2014/2022 (IVA)	euro 15.356,00
fitti reali di fabbricati (IVA)	euro 1.989,99
fitto circolo agrario (iva)	euro 2.605,24
fitto chiosco porticciolo turistico LL Gramsci	euro 5.142,37
canone concessione impianti sportivi comunali (IVA)	euro 1.586,00
proventi affitti posti barca	euro 1.933,50
proventi contravvenzionali in materia di circolazione stradale - PRIVATI	euro 30.452,65
proventi contravvenzionali in materia di circolazione stradale - IMPRESE	euro 151,20
proventi da sanzioni per violazioni di leggi regolamenti e ordinanze sindacali	euro 54.374,64
restituzione quota capitale e interessi mutui da acque Novara VCO s.p.a.	euro 235.802,06
restituzione quota mutuo acque Cusio S.P.A. dal 2004 al 2026 (per effetto del boc)	euro 22.573,48
recuperi e rimborsi diversi	euro 3.679,71
post scuola (iva)	euro 729,68
concorso spese pre-scuola elementare (IVA)	euro 1.156,58

Infine, né dalla nota integrativa al bilancio preventivo 2019-2021 né dalla relazione sulla gestione al rendiconto 2019, entrambe consultabili dalla BDAP, sono emerse le ragioni di esclusione dal calcolo del FCDE delle categorie di entrata sopra elencate.

Alla luce di quanto fino ad ora evidenziato e tenuto conto delle percentuali sopra indicate, l'Ente è stato invitato ad illustrare i motivi che lo hanno condotto ad escludere le voci dei residui attivi *de quibus*.

Con nota di risposta il Comune ha dichiarato quanto segue: *"Dai prospetti sotto riportati si evince che gli importi dei residui sono quasi nella totalità crediti certi, e pertanto non sono rientrati nel calcolo del FCDE:*

Titolo I - residui attivi:

	residuo	Incassato nel 2020
<i>Imposta comunale pubblica' 2019</i>	5.022,96	5.022,96
<i>IMU diversa da abitazione principale</i>	71.026,10	71.026,10
<i>TASI abitazione principale</i>	3.692,90	3.692,90
<i>TASI altri fabbricati- proprietari</i>	27.897,26	27.580,26
<i>Accertamenti ICI</i>	54.683,68	7.925,18
<i>Addizionale IRPEF</i>	1.050.373,00	1.036.162,87
		22.398,13*
<i>Accertamenti TARSU</i>	154.038,82	4.633,72
<i>Accertamenti TARI</i>	42.249,31	16.681,03

TARES ordinario	38.135,72	0
Diritti pubbliche affissioni	158,00	158,00
	1.447.277,75	1.195.281,15

*** eliminazione nel 2020**

Titolo III – residui attivi:

	residuo	Incassato nel 2020
Proventi refezione scolastica - arretrati	7.401,39	3.933,19
Proventi illuminazione votiva	35.359,69	35.369,69
Concorso famiglie spese trasporti scolastici	1.882,75	1.725,75
Sovracanone sulle concessioni di derivaz imp elettr	12.190,88	12.190,88
Canone locazione installazione antenna umts	15.356,00	15.356,47
Fitti reali di fabbricati	1.989,99	1.989,99
Fitto circolo di agrano	2.605,24	0
Fitto chiosco porticciolo turistico LL Gramsci	5.142,37	2.745,88
Canone concessione impianti sportivi comunali	1.586,00	1.586,00
Proventi affitto posti barca	1.933,50	1.933,50
Proventi contravvenzioni CDS privati	30.452,65	3.148,63
Proventi contravvenzioni CDS imprese	151,20	151,20
Proventi sanz violaz leggi, regolam e ordinanze	54.374,64	0
Restituzione mutui da Acque Novara VCO	235.802,06	141.481,24
		94.320,82*
Restituzione mutuo da Acque Cusio	22.573,48	22.573,48
Recuperi e rimborsi diversi	3.679,71	110,18
Post scuola	729,68	644,00
Concorso pre scuola elementare	1.156,58	1.001,50
	434.367,81	340.262,40

*** incassato nel 2021 "**

A fronte della risposta dell'Ente occorre evidenziare che il Fondo crediti di dubbia esigibilità, disciplinato nell'allegato n. 4/2, paragrafo n. 3.3, del decreto legislativo 118 del 2011, nasce con lo scopo di porre una soluzione alle problematiche concernenti l'accertamento e i rischi connessi alla mancata riscossione delle entrate di dubbia e difficile esazione. Invero, in passato, era invalsa la pratica di accertare per cassa le entrate di difficile esazione, per le quali non era certa la riscossione integrale. Tale pratica, se da un lato, consentiva di avere in cassa un importo del credito pari all'importo accertato (evitando sia di incassare un credito inferiore a quello accertato sia la formazione di residui attivi), dall'altro lato, non dava corretta rappresentazione dei crediti posseduti da un ente.

Per questo motivo, al suindicato paragrafo 3.3., si specifica che sono accertate per intero anche le entrate di dubbia e difficile esazione (fanno eccezione i crediti provenienti da altre amministrazioni, i crediti assistiti da una fideiussione, le entrate accertate per cassa in base ai principi contabili e le entrate riscosse da un ente per conto di un altro, destinate ad essere versate all'ente beneficiario che dovrà accantonare il FCDE) ed in relazione ad esse è costituito un fondo crediti di dubbia esigibilità.

Tale fondo è sia stanziato in bilancio sia previsto nel rendiconto.

È stanziato in bilancio (per la sua determinazione si valutano gli ultimi 5 anni, 3 per gli enti più virtuosi, e si opera una media tra accertamenti e incassi per ciascuna entrata)

con lo scopo di sterilizzare spese potenzialmente finanziate con entrate che mai si realizzeranno, inoltre, la sua congruità andrà verificata nel corso dell'esercizio in sede di assestamento e in sede di controllo della salvaguardia degli equilibri.

È, inoltre, accantonato nel rendiconto, a tutela della veridicità del risultato di amministrazione, e per la sua determinazione il principio contabile ha previsto sia un metodo semplificato operante sino all'esercizio 2018 (sommando le risorse disponibili sulla base di quanto precedentemente accantonato con il risultato di amministrazione dell'ultimo rendiconto approvato e dell'accantonamento disposto in via definitiva nel bilancio di previsione, al netto delle cancellazioni dei crediti per inesigibilità) sia un metodo ordinario (sulla base della percentuale di mancate riscossioni sui residui attivi iniziali intervenute nell'ultimo quinquennio).

Per di più, nell'esempio n. 5 riportato nel principio contabile richiamato, in relazione all'individuazione delle categorie di entrate stanziare che possono dare luogo a crediti di dubbia e difficile esazione, è stabilito che *"(...) 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.*

Non richiedono l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità:

- a) i crediti da altre amministrazioni pubbliche, in quanto destinate ad essere accertate a seguito dell'assunzione dell'impegno da parte dell'amministrazione erogante,*
- b) i crediti assistiti da fidejussione,*
- c) le entrate tributarie che, sulla base dei nuovi principi sono accertate per cassa.*

Con riferimento alle entrate che l'ente non considera di dubbia e difficile esazione, per le quali non si provvede all'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, è necessario dare adeguata illustrazione nella Nota integrativa al bilancio".

Posto quanto sopra relativamente alla natura e all'importante funzione del FCDE, questa Collegio, in relazione alla risposta fornita dal Comune, sottolinea che il principio contabile stabilisce espressamente come si determina il fondo *de quo*, evidenziando anche i casi in cui non operare il relativo accantonamento. Tra questi non rientra la circostanza di avere incassato il credito nell'esercizio successivo a quello in relazione al quale andava calcolato l'accantonamento. L'aver incassato il credito nell'esercizio successivo non lo rende, necessariamente e per sua natura, un credito certo. Peraltro, dall'analisi della tabella fornita del Comune si evince che i crediti non sono stati riscossi nella loro totalità e che, quindi, per alcuni di essi né è stato operato l'accantonamento né si è registrato l'incasso.

Peraltro, la scelta dell'Ente di escludere i residui citati non è stata motivata in conformità a quanto stabilito dal principio contabile, in quanto né dalla nota integrativa al bilancio preventivo 2019-2021 né dalla relazione sulla gestione al rendiconto 2019, entrambe

consultabili dalla BDAP, sono emerse le ragioni di esclusione dal calcolo del FCDE delle categorie di entrata in argomento.

Per tutto quanto sopra rilevato, il Collegio ritiene non congruo, in quanto non conforme alle disposizioni contenute nell'allegato n. 4/2, paragrafo n. 3.3, del decreto legislativo 118 del 2011, l'accantonamento operato dall'Ente nel rendiconto 2019.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Piemonte

ACCERTA

- 1.** Il reiterato ricorso negli esercizi 2017-2018-2019 all'anticipazione di tesoreria;
- 2.** Una scarsa capacità di riscossione dell'Ente in conto residui con riferimento ai titoli I e III delle entrate negli esercizi 2017-2018-2019;
- 3.** L'errata determinazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità, accantonato al risultato di amministrazione del rendiconto dell'esercizio 2019, secondo quanto disposto in parte motiva.

RACCOMANDA

- 1.** all'Ente di porre in essere tutte le azioni necessarie al fine di garantire una sana gestione finanziaria, che gli consenta di far fronte ai pagamenti con le proprie entrate ordinarie;
- 2.** all'Ente di approfondire un particolare impegno nelle iniziative assunte e da assumere con lo scopo di assicurare una puntuale riscossione dei propri crediti e garantire, così, adeguati flussi di cassa.

DISPONE

- 1.** che l'Ente provveda a determinare il Fondo crediti di dubbia esigibilità nel rispetto di quanto disposto in parte motiva in sede di approvazione del prossimo rendiconto;
- 2.** che la presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio comunale, al Sindaco ed all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Omegna.

Si rammenta, infine, l'obbligo di pubblicazione ai sensi dell'art. 31 D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato nella camera di consiglio del 5 maggio 2021, svoltasi in videoconferenza avvalendosi del collegamento in remoto.

Il Relatore

Dott.ssa Rosita Liuzzo



Il Presidente

Dott.ssa Maria Teresa Polito



Depositato in Segreteria il **10 maggio 2021**

Il Funzionario Preposto

Nicola Mendoza

