



COMUNE DI PETROSINO

Provincia di Trapani

PIAZZA DELLA REPUBBLICA C.A.P. 91020 C.F. 82007940818 - P. IVA 00584590814

SERVIZIO FINANZIARIO E RISORSE UMANE

Al Presidente del Consiglio Comunale

SEDE

Oggetto: proposta di deliberazione del Consiglio Comunale n° 65 del 07.12.2018 avente ad oggetto: Approvazione Rendiconto esercizio finanziario 2017". Controdeduzione al parere reso dal Collegio dei Revisori dei Conti in data 21.12.2018, acquisito al prot. n° 21879 del 27/12/2018.

Con la proposta di Consiglio comunale richiamata in oggetto l'Amministrazione comunale ha provveduto a redigere l'atto amministrativo da sottoporre all'attenzione del massimo consesso civico per l'approvazione del Rendiconto 2017.

Con la presente relazione/controdeduzioni si vuole argomentare meglio le ragioni del citato provvedimento e contro dedurre al parere non favorevole rilasciato dal Collegio dei Revisori.

Si rappresenta, comunque, che lo stesso collegio aveva già espresso parere favorevole alla prima stesura della proposta consiliare. La predetta proposta è stata successivamente modificata dalla Giunta Municipale esclusivamente nella parte in cui si va a determinare il risultato di amministrazione a seguito della quantificazione dei fondi previsti dal legislatore con l'avvento della contabilità armonizzata.

Nello specifico si tratta del F.C.D.E. e del F.A.L.; resta comunque inalterato il risultato di amministrazione al 31.12.2017, ai fini del rispetto del pareggio di bilancio, già quantificato in € 662.345,99.

Il parere formulato dal Collegio, regolarmente trasmesso a questo Ente ed acquisito al prot. n° 21879, prende in considerazione e si pronuncia su due distinte fattispecie poste a fondamento della predetta proposta e nella stessa così motivate:

1. Riassorbimento dell'importo del F.A.L. per anticipazione concessa nel corso dell'esercizio 2015 al F.C.D.E;

2. Determinazione del F.C.D.E. con metodo “semplificato” previsto dall'allegato 4/2 del D. Lgs. 118/2011;

Per quanto attiene il primo punto il Collegio rileva che il riassorbimento del F.A.L. per l'intero importo non sia possibile in quanto il presupposto è quello degli incassi del titolo I e III dell'anno 2015. Invero il Collegio poi, ipotizza un importo minimo da accantonare pari ad € 705.095,63 con una procedura di calcolo che oggi si vuole contestare con le seguenti controdeduzioni.

Per affrontare meglio la questione si ritiene necessario richiamare le norme ed i pareri in ordine alla fattispecie prospettata.

L'articolo 2, comma 6 del D.L. n. 78/2015 risolve in via definitiva la questione dell'utilizzo del F.A.L. disponendo che gli enti destinatari delle anticipazioni di liquidità a valere sul fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili di cui all'articolo 1 del decreto legge n. 35/2013 utilizzano la quota accantonata nel risultato di amministrazione a seguito dell'acquisizione delle erogazioni, ai fini dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità nel risultato di amministrazione.

La lettura della norma, che può dare luogo a possibili diverse interpretazioni, è stata oggetto di uno specifico quesito proposto da ANCI alla Commissione Arconet che da diversi pareri espressi dalle varie sezioni della Corte dei Conti ed anche dalla Corte Costituzionale.

Per il caso che oggi ci interessa, la Commissione Arconet prevede solo per il FAL “si trasforma” in FCDE ma, l'utilizzo del FCDE non può avere effetto retroattivo, ed essere riferito alla data del 1° gennaio 2015.

La Sentenza n 26/2016/EL della Corte dei Conti in Sezioni Riunite (pur citata dall'Organo di revisione contabile) accoglie il ricorso del Comune di Orvieto avverso il pronunciamento della Sezione Regionale di controllo per l'Umbria che aveva applicato una interpretazione restrittiva al disposto di cui al richiamato art 2, comma 6, secondo cui la utilizzazione dell'intero FAL a copertura fino a concorrenza del FCDE non era possibile, esclusivamente perché il Comune era interessato da un Piano di riequilibrio finanziario Pluriennale. In tale sentenza viene riconosciuta la sovranità della ratio della disposizione normativa che mira a non comprimere eccessivamente e impropriamente l'autonomia finanziaria degli Enti. Del resto, per inciso, la stessa Sentenza sottolinea che tutta l'evoluzione normativa intervenuta non depone a favore di una interpretazione restrittiva della norma in esame (estensione della facoltà di utilizzo FAL anche alle Regioni, rimodulazione piani di riequilibrio in seguito a riaccertamento straordinario dei residui, Commissione ARCONET documento 1.7.2015, parere IFEL del 20.9.2016).

La censura di maggiore evidenza contenuta nella sentenza de quo, che si ritiene debba essere richiamata al fine di circostanziare la portata delle controdeduzioni, è legata alla tesi sostenuta dalla Sezione regionale di controllo secondo cui “ sia il FCDE che il FAL avrebbero come base comune di riferimento i residui attivi, mirando entrambi a sterilizzare i residui di difficile o dubbia esigibilità...omissis...ai fini dell'applicazione dell'art 2, comma 6 D.L. 78/15 occorrerebbe individuare un'area di intervento propria dei due fondi attraverso un'analisi dei residui coinvolti e solo per la parte non coincidente calcolare il FCDE ed iscriverlo a Bilancio insieme al FAL. Secondo le Sezioni riunite, quindi, va contestata l'interpretazione della Corte regionale in quanto

“interpretazione non fedele al quadro normativo ed alla ratio degli istituti richiamati. Il FAL, infatti, ha lo scopo di sterilizzare il risultato di amministrazione a seguito di un’ erogazione destinata ad incidere solo sulla liquidità dell’Ente, diversamente dal FCDE che è garanzia dei residui attivi incerti. .. omissis...mentre il FCDE rappresenta un fondo di svalutazioni crediti a garanzia dei residui attivi incerti, il FAL è un fondo che, per sua natura rimane del tutto estraneo e indifferente alle dinamiche dei residui attivi di dubbia esigibilità”.

La Corte dei Conti, Sezione di Controllo Regione Campania con la deliberazione n° 1/2017, oltre a richiamare i principi stabiliti dalla Corte Costituzionale con le sentenze nrr. 188/2014, 181/2015 e 279/2016, ha definitivamente chiarito quali condizioni necessita rispettare affinché si possa riassorbire l’importo del F.A.L. La Corte dei Conti con la deliberazione richiamata statuisce quanto segue: “.....*In buona sostanza, l’utilizzo del FAL per quello a FCDE, ai sensi dell’art. 2, comma 6, del D.L. n. 78/2015, è ammesso nella misura implicita (massima) della riscossione in conto residui, di anno in anno intervenuta.*

In questo caso, il FAL ha già determinato un accumulo di risorse per cassa più che proporzionale rispetto alle esigenze di neutralizzazione e restituzione, per contro, il FCDE non tiene conto (con la necessaria tempestività e nella corrispondente dimensione) del miglioramento annuale della gestione in conto residui, prendendo a riferimento il miglioramento della riscossione solo nella misura in cui essa può ritenersi costante nel quinquennio.

Applicando l’art. 2 comma 6 D.L. n. 78/2015 solo entro e non oltre la riscossione in conto residui registrata nell’anno, l’effetto è comunque di ridurre l’impatto del maggiore disavanzo da armonizzazione sugli enti che hanno fatto ricorso all’anticipazione di liquidità, in linea con l’originaria intenzione del legislatore, senza alterare le finalità costituzionali del FAL”. Tale soluzione, oltre a garantire una interpretazione conforme, allo stesso tempo, all’art. 81 e all’art. 119 Cost., è doppiamente conforme al principio di ragionevolezza, da un lato, perché assicura l’obiettivo di non addivenire ad una compressione non necessaria della spesa, nel rispetto del buon andamento e della continuità dell’amministrazione (art. 97 Cost.), dall’altro, perché assicura il rispetto della parità degli enti che concorrono all’equilibrio complessivo del bilancio della Repubblica (artt. 3 e 114 Cost.).

In ultimo, sempre con la predetta deliberazione, la Corte chiarisce definitivamente che “Solo se l’incasso in conto residui è stato pari o superiore al FAL, il FAL sarà totalmente riassorbibile (fino a concorrenza dell’importo del FCDE da accantonare ai sensi dei principi contabili applicati”.

Preso atto di quanto sopra richiamato, l’Amministrazione Comunale con la proposta di deliberazione consiliare richiamata in oggetto, ha valutato ed accertato che:

- ✓ Le riscossioni in conto residui afferenti l’esercizio 2017 sono state pari ad € 2.341.880,07 di gran lunga superiori all’importo del FAL ancora da restituire che ammonta al 31.12.2017 ad € 1.631.425,56. Come chiarito dalla Corte dei Conti, con la recente deliberazione, l’importo da considerare quale parametro per potere effettuare il riassorbimento è dato dal complesso delle riscossioni di tutti i residui attivi. Quanto sostenuto dal Collegio, solo le riscossioni del titolo I e III, non trova nessun fondamento tecnico – contabile. La casistica delle riscossione del titolo I e III riguarda il caso specifico oggetto di decisione della Corte dei Conti per un



Comune (Nocera Inferiore) in sede di valutazione del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale ex art. 243 del TUEL. Situazione non certo riconducibile a questa Amministrazione. Inoltre, il Servizio finanziario in sede di valutazione della possibilità di riassorbire il FAL ha preso in considerazione le riscossioni in conto residui anche degli esercizi 2015 e 2016, che rispettivamente ammontavano a € 2.496.739,57 e € 2.392.354,10. Tale raffronto è stato effettuato per verificare che in tutti gli esercizi susseguenti l'anticipazione ricevuta gli introiti siano stati superiori all'importo da riassorbire.

Per quanto attiene al secondo punto e cioè la quantificazione del F.C.D.E. con metodo sintetico, il Collegio rileva che non è attuabile in quanto la situazione finanziaria dell'Ente non è compatibile con la metodologia applicata.

A riguardo si controdeduce quanto segue:

il D. L.g.s.118/2011 all. 4/2 paragrafo 3.3 stabilisce quanto segue: *“Il primo accantonamento di una quota del risultato di amministrazione al fondo crediti di dubbia esigibilità è eseguito in occasione del riaccertamento straordinario dei residui, ed è effettuato con riferimento all'importo complessivo dei residui attivi risultanti dopo la cancellazione dei crediti al 31 dicembre 2014 cui non corrispondono obbligazioni perfezionate e scadute alla data del 1° gennaio 2015. 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. Tuttavia, 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.

Come facilmente riscontrabile il legislatore si è preoccupato di prevedere una diversa metodologia di calcolo del F.C.D.E. in ragione delle difficoltà che le Amministrazioni locali avrebbero incontrato con l'entrata in vigore delle norme sulla contabilità armonizzata.

Pertanto, prima di procedere al calcolo del F.C.D.E. con il metodo semplificato, questo Servizio finanziario ha verificato quanto segue:

- ✓ Al fine di rendere la situazione contabile quanto più precisa alle nuove regole della contabilità armonizzata, la Giunta Municipale con proprio provvedimento ha deliberato un riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi in esecuzione all'art.1, comma 848, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 e del D.M. del 12 febbraio 2018. Il riaccertamento straordinario ha consentito di sistemare partite contabili di residui attivi e passivi in ragione della loro effettiva manifestazione finanziaria;
- ✓ Si è proceduto alla determinazione del risultato presunto di amministrazione relativamente all'esercizio 2018 che di seguito si riporta:



		GESTIONE		
		RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
Fondo di cassa al 1° gennaio				45.898,97
RISCOSSIONI				9.978.161,73+
Provvisori da regolarizzare	(+)	2.048.093,77	7.930.067,96	<u>3.569.392,93</u> 13.547.554,66
PAGAMENTI				11.037.162,14+
Provvisori da regolarizzare	(-)	4.090.582,07	6.946.580,07	<u>2.489.410,18</u> 13.526.572,32
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	(=)			66.881,31
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	(-)			0,00
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	(=)			66.881,31
RESIDUI ATTIVI				13.176.788,89-
<i>Eliminati da riaccert. Straordinario</i>	(+)	7.614.262,77	5.562.526,12	<u>2.544.751,15</u> 10.632.037,74
RESIDUI PASSIVI				10.005.592,71-
<i>Eliminati da riaccert. straordinario</i>	(-)	6.270.251,71	3.735.341,00	<u>1.376.489,75</u> 8.629.102,96
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2018 (A) ⁽²⁾	(=)			2.069.816,09
Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2018				
Parte accantonata ⁽³⁾				
Fondo crediti di dubbia esazione al 31/12/2018 ⁽⁴⁾				2.449.849,10
Accantonamento residui perenti al 31/12/2018 (solo per le regioni) ⁽⁵⁾				0,00
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti				0,00
Fondo contenzioso				330.000,00
Totale parte accantonata (B)				

Parte vincolata	2.779.849,10
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	0,00
Vincoli derivanti da trasferimenti	0,00
Vincoli derivanti da contrazione di mutui	0,00
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	0,00
Altri vincoli da specificare	0,00
Totale parte vincolata (C)	0,00
Totale parte destinata agli investimenti (D)	0,00
Totale parte disponibile (E)=(A)-(B)-(C)-(D)	-710.033,01
Se E è negativo, tale importo è iscritto tra le spese del bilancio di previsione come disavanzo da ripianare ⁽⁶⁾	

Come facilmente riscontrabile, la situazione finanziaria è sensibilmente migliorata. Infatti il risultato di Amministrazione presunto presenta un avanzo di amministrazione di € 2.069.816,09 con un incremento rispetto a quello appena chiuso di € 1.407.470,10. Inoltre come facilmente riscontrabile il F.C.D.E. al 31.12.2018 è stato quantificato per un importo di € 2.449.849,10 con un incremento rispetto a quello del 2017 di € 804.407,92. Il Risultato finale del rendiconto viene determinato con un disavanzo pari ad € - 710.033,01 che raffrontato a quello del 2017 risulta nettamente migliorativo. Infatti l'Ente con tale risultato non dovrebbe procedere a nessun ripiano.

- ✓ Infine, altra fattispecie che si è considerata nella determinazione del predetto Fondo con il metodo semplificato è stata quella della riscossione dei crediti. Sebbene nel corso dell'esercizio 2016 si era attivata la procedura della riscossione coattiva, attraverso l'individuazione di un soggetto esterno all'uopo autorizzato, nel corso dell'esercizio 2018 si è prevista una ulteriore gestione delle entrate tributarie, procedendo ad incaricare altro soggetto esterno che garantisce un sistema integrato di riscossione che il precedente non poteva utilizzare. In tale contesto si segnala che la fase coattiva ha già prodotto dei risultati: pignoramento presso terzi per oltre € 100.000,00 a carico di un soggetto evasore totale. Nel corso del corrente esercizio finanziario sono state notificate circa 700 ingiunzioni di pagamento e circa 2.000 avvisi di accertamento. Inoltre altre attività di pignoramento presso terzi sono in fase di definizione. In ultimo si segnala che attualmente sono pendenti in Commissione Tributaria Regionale contenziosi per tributi comunali non pagati per un totale, compreso sanzioni ed interessi, per oltre € 1.000.000,00 Per tutti questi contenziosi l'Amministrazione Comunale è risultata vincitrice innanzi alla Commissione Provinciale con motivazioni che rassicurano per il secondo grado di giudizio.

Tutte queste attività, propedeutiche alla diversa quantificazione del F.C.D.E e del F.A.L., sono state poste in essere al fine di rendere l'operazione contabile immune di eventuali vizi di analisi della situazione finanziaria. In subordine, ma non per importanza, le procedure utilizzate per come argomentato sono tutte rispettose delle norme attualmente vigenti in materia.

Per tutto quanto descritto e argomentato con i riferimenti normativi oggi vigenti, e senza affrontare le tematiche con valutazioni discrezionali, che non competono a questo organo tecnico, si ritiene la superiore proposta legittima ed approvabile.

Infine si invita il Collegio a voler prendere visione della presente relazione, che verrà trasmessa al Presidente del Consiglio Comunale, affinché venga allegata alla proposta consiliare n°65/2018, e si confida in una più fattiva collaborazione con il Collegio dei Revisori, in ragione alle risultanze di cui si sta controdeducendo.

Petrosino 27.12.2018

Il Rup Rag. Dorotea Giacalone

Il Responsabile del settore Finanziario

Arch. Vito Laudicina



