



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

CORTE DEI CONTI



0004814-05/05/2015-SC_LOM-T87-P

Milano, 5 maggio 2015

Al Sindaco

Al Presidente del Consiglio comunale

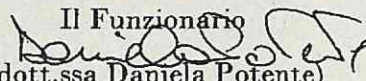
All'Organo di Revisione

del Comune di Bresso MI

Oggetto: Trasmissione Deliberazione Lombardia/179/2015/PRSE

A seguito dell'adunanza del 4 marzo 2015, si trasmette la deliberazione in oggetto.

L'occasione è gradita per porgere i più cordiali saluti.

Il Funzionario

(dott.ssa Daniela Potente)





REPUBBLICA ITALIANA
LA
CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA
LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Simonetta Rosa

dott. Gianluca Braghò

dott.ssa Laura De Rentiis

dott. Donato Centrone

dott. Andrea Luberti

dott. Cristian Pettinari

dott. Giovanni Guida

dott. Sara Raffaella Molinaro

Presidente

Primo Referendario

Primo Referendario

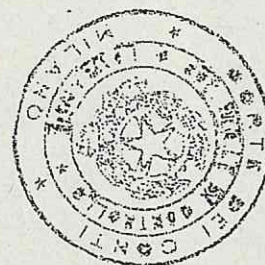
Referendario (relatore)

Referendario

Referendario

Referendario

Referendario



nell'Adunanza del 4 marzo 2015

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

viste le leggi 21 marzo 1953, n. 161, e 14 gennaio 1994, n. 20;

vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

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

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

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

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

udito il relatore, referendario dott. Donato Centrone

Premesso in fatto

In sede di esame del questionario trasmesso dall'Organo di revisione del comune di Bresso (MI), relativo al rendiconto consuntivo 2013, redatto ai sensi dell'articolo 1, commi 166-168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, sono emerse alcune criticità per le quali è stata proposta di deferimento al Presidente della Sezione:

I. gestione dei residui attivi di parte corrente (titoli I e III), aventi anzianità superiore ai tre esercizi, il cui ammontare (€ 1.643.757) risulta pari al 4.012% dell'avanzo d'amministrazione al 31/12/2013, rischiando di minare, in prospettiva, gli equilibri di bilancio;

II. elevata percentuale di mancata riscossione per gli accertamenti effettuati nel 2013 per recupero dell'evasione tributaria (84%) e sanzioni amministrative pecuniarie per violazioni al codice della strada (60%). La mancata osservanza delle norme e dei principi contabili in materia di accertamento delle entrate, oltre a porre in pericolo i futuri equilibri di bilancio, può costituire potenziale mezzo per un artificioso conseguimento degli obiettivi posti dal patto di stabilità interno.

Parte delle richieste sopra riportate sono state oggetto di istruttoria in sede di esame del rendiconto 2010, con successiva emanazione, da parte della scrivente Sezione di controllo, della deliberazione n. 383 del 4 settembre 2012.

All'Adunanza della Sezione del 4 marzo 2015 sono intervenuti, in rappresentanza del Comune, il Sindaco, l'Assessore al bilancio, il Segretario comunale ed il Responsabile del servizio economico e finanziario.

Considerato in fatto e diritto

La legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, comma 166, ha previsto che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti 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, i bilanci di previsione ed i rendiconti.

La magistratura contabile ha sviluppato le indicate verifiche 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 all'adozione di effettive misure correttive da parte degli Enti interessati.

L'art 3, comma 1 lett. e) del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha introdotto nel TUEL l'art. 148-bis (intitolato "Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali"), il quale prevede che la Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminino i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali 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 alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici locali e di servizi strumentali.

In base all'art. 148 bis, comma 3, del TUEL, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino la sussistenza "di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il Patto di stabilità interno", gli Enti locali interessati

sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, "i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio", e a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi sono idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o di esito negativo della valutazione, "è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria".

Come precisato dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 60/2013), l'art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l'art. 148-bis del D.Lgs. n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del D.L. n. 174 del 2012, hanno istituito tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, finalizzati ad evitare danni agli equilibri di bilancio. Tali controlli si collocano pertanto su un piano distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti. Queste verifiche 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 (artt. 81, 119 e 120 Cost.).

Tali prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che, nel comma premesso all'art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico.

Qualora le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148 bis, comma 3 del TUEL, siffatta funzione del controllo sui bilanci suggerisce di segnalare agli Enti anche irregolarità contabili non gravi, soprattutto se accompagnate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria. In ogni caso, l'Ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni ricevute e a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento.

I. Sensibile mancata riscossione di entrate di competenza

Il questionario relativo al rendiconto 2013 (quadri 1.7 e 1.8) ha evidenziato sensibili mancate riscossioni, con conseguente formazione di residui attivi al 31/12/2013, relativamente alle entrate derivanti da recupero dell'evasione tributaria (€ 2.591.280,98) e da sanzioni amministrative pecuniarie per violazioni al codice della strada (€ 1.085.889,21).

Nella memoria del 3 marzo 2015, il Comune ha precisato che gli accertamenti effettuati nel 2013 si riferiscono a n. 5.282 avvisi di mancato pagamento (per complessivi € 1.296.708). Tali avvisi non sono stati impugnati e, pertanto, attualmente esecutivi.

I dati esposti assumono un'importanza significativa non solo per la valutazione degli equilibri di bilancio complessivi dell'Ente (determinati dalla reale esigibilità dei residui attivi, che costituiscono, assieme alla cassa, la componente positiva del risultato d'amministrazione), ma anche ai fini dell'incidenza sul conseguimento degli obiettivi posti dal patto di stabilità, rispettato dal Comune nel 2013 per € 3.753.000 (cfr. quadro 5.3 del questionario).

Una sovrastima degli accertamenti di entrata (che, per le risorse ricavabili dal recupero dell'evasione tributaria, evidenzia una differenza molto superiore a quello rilevante ai fini del patto), può permettere il conseguimento dell'obiettivo pur in presenza di posizioni attive non fondate su reali e attendibili ragioni di credito da parte dell'Amministrazione. Essendo gli obiettivi del patto di stabilità interno costruiti in termini di c.d. "competenza mista", con rilevanza per le entrate correnti (quali quelle tributarie), dell'ammontare degli accertamenti (a prescindere dalle riscossioni), un eventuale artificioso aumento dei primi rileva comunque positivamente.

Quanto esposto assume rilevanza, in primo luogo, ai fini dell'adozione di corretti comportamenti di gestione da parte dell'Amministrazione comunale nel prossimo futuro. Opportuno si presenta, nei casi in cui il Comune non sia in grado di avere stime precise sull'attendibilità delle entrate di competenza dell'esercizio, procedere all'imputazione a bilancio (accertamento) solo in seguito all'effettivo incasso delle somme dovute. Trattasi di modus operandi (accorpamento dei momenti dell'accertamento e della riscossione) che non rispetta, sul piano procedimentale, le distinzioni previste, per le fasi dell'entrata, dagli artt. 178 e seguenti del TUEL, ma appare maggiormente rispondente, nella sostanza, ai principi di veridicità e trasparenza del bilancio, nei casi in cui non si posseggano dati per una stima attendibile delle entrate annuali riscuotibili.

L'esigenza che l'accertamento sia iscritto a bilancio solo in presenza di fondate ragioni di credito (trattandosi di momento diverso rispetto alla previsione di entrata, effettuata in sede di bilancio di previsione o dei provvedimenti di variazione e assestamento), emerge dalla formulazione dell'art. 179 TUEL il quale richiede che, sulla base di idonea documentazione, sia possibile accertare (da parte del competente ufficio, come del responsabile del servizio economico e finanziario) la ragione del credito e la sussistenza di un idoneo titolo giuridico, individuare il debitore, quantificare la somma da incassare e fissare la relativa scadenza.

Tale esigenza è esplicitata altresì dai Principi contabili redatti dall'Osservatorio per la contabilità e la finanza per gli enti locali del Ministero degli Interni, che evidenziano come, in mancanza anche di uno soltanto dei requisiti indicati dall'art. 179 TUEL, non può farsi luogo ad accertamento.

In particolare, non rispetta il principio della veridicità, l'accertamento di somme ove non si siano perfezionate le condizioni per portare i crediti a conoscenza dei terzi nei modi che si rendono necessari per avere titolo alla loro riscossione.

L'obiettivo di avvicinare il momento dell'accertamento con quello della riscossione, sia per ragioni di trasparenza e attendibilità dei bilanci che per garantire un reale equilibrio nel tempo

(attenuando il rischio di copertura di spese, ex art. 187 TUEL, mediante avanzi d'amministrazione non veritieri), è stato fatto proprio dal legislatore con il decreto legislativo sull'armonizzazione dei bilanci n. 118/2011, emanato in virtù della delega contenuta nella legge di contabilità e finanza pubblica n. 196/2009.

L'allegato 1 "Principio della competenza finanziaria" al DPCM 28/11/2011, emanato in attuazione degli artt. 3 e 36 del d.lgs. n. 118/2011, prevede che tutte le obbligazioni giuridicamente perfezionate, attive e passive, che danno luogo a entrate e spese per l'ente, devono essere registrate nelle scritture contabili quando l'obbligazione è perfezionata, con imputazione all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza. L'accertamento costituisce la fase dell'entrata con la quale si perfeziona il diritto di credito relativo ad una riscossione e si imputa contabilmente all'esercizio finanziario nel quale il diritto di credito viene a scadenza.

In relazione al profilo specifico di potenziale elusione, a causa di sensibili percentuali di accertamenti non riscossi, degli obiettivi posti dal patto di stabilità interno, va ricordato come l'art. 31, commi 30 e 31, della legge n. 183/2011 (legge di stabilità 2012), nel disciplinare l'istituto per il triennio 2012-2014, ha introdotto misure volte proprio ad impedire comportamenti elusivi.

In particolare, il comma 30 dispone, quale sanzione di tipo civilistico, la nullità dei contratti di servizio e degli altri atti, posti in essere dagli enti locali, che si configurino elusivi delle regole del patto (per le quali la Circolare RGS riporta alcuni possibili esempi).

Il comma 31, inoltre, nell'introdurre e disciplinare sanzioni pecuniarie per i responsabili di atti elusivi alle regole del patto, prevede che queste ultime possano essere comminate dalle Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti, qualora si accerti che il rispetto del patto di stabilità interno è stato artificialmente conseguito mediante una non corretta imputazione delle entrate o delle uscite ai pertinenti capitoli di bilancio o altre forme elusive.

In base ai chiarimenti forniti dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ragioneria Generale dello Stato, nella Circolare n. 5 del 07/02/2013, si configura una fattispecie elusiva ogni qualvolta siano attuati comportamenti che, pur legittimi, risultino intenzionalmente e strumentalmente finalizzati ad aggirare i vincoli di finanza pubblica. Ne consegue che risulta fondamentale valutare la finalità economico-amministrativa dei provvedimenti adottati dall'Ente e la conseguente rappresentazione in bilancio.

Come precisato dalla scrivente Sezione anche in sede consultiva (cfr., per esempio, deliberazione n. 405/2012/PAR), il legislatore ha individuato una modalità tipica di artificioso conseguimento, da parte dell'amministrazione, degli obiettivi finanziari posti dal Patto (la "non corretta imputazione delle entrate o delle uscite ai pertinenti capitoli di bilancio"), integrabile con svariati comportamenti, provvedimenti, atti e contratti.

Alla fattispecie tipica ha associato, quale clausola di chiusura, quella delle "altre forme elusive", che, pur essendo di natura ampia e non tipizzabile, alla luce dell'obiettivo di carattere finanziario da perseguire (costruito sui risultati del rendiconto consuntivo), dovrà risolversi anch'essa, sul piano della rappresentazione in bilancio, in una "non corretta imputazione delle

entrate o delle uscite ai pertinenti capitoli". Questo termine, infatti, si riferisce ad una clausola generale volta ad individuare un insieme di condotte, di per sé lecite, ma che, collegate tra di loro, risultano finalizzate ad aggirare la legge per realizzare un determinato risultato illecito, vietato dalla norma (cfr. Corte dei conti, Sez. controllo Veneto, delibera n. 167/2013).

In proposito, uno degli esempi presente nella citata Circolare MEF-RGS n. 5/2013, attiene ai casi di sovrastima delle entrate correnti o di accertamenti effettuati in assenza dei presupposti indicati dall'articolo 179 del TUEL.

In merito, la memoria del Comune del 3 marzo 2015 ha evidenziato come, nel 2013, i risultati sono stati ampiamente conseguiti (come da allegato prodotto, certificato secondo le prescrizioni normative). Il saldo finanziario di € 5.285.000 copre infatti l'obiettivo finanziario da raggiungere (€ 2.034.000), con una differenza positiva di € 3.252.000.

II. Residui attivi di parte corrente

L'esame della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2013 ha messo in luce la presenza di residui attivi piuttosto elevati (€ 20.775.083, di cui € 12.609.317 di parte corrente). Ai fini istruttori ha acquisito rilevanza, in particolare, l'importo dei residui di parte corrente, derivanti da accertamenti iscritti ai Titoli I e III in esercizi anteriori al 2010 (€ 937.891). Di questi ultimi si presume meno facile la riscossione, con conseguente potenziale incidenza sulla veridicità del risultato di amministrazione, pari, al 31/12/2013, a € 40.962.

Analoghi dati si traevano dal questionario sul rendiconto consuntivo 2012, che palesava residui attivi, in particolare derivanti da accertamenti iscritti ai Titoli I e III in esercizi anteriori al 2009, pari a € 342.538, di importo superiore all'avanzo d'amministrazione (pari, al 31/12/2012, a € 274.371).

Nella memoria del 3 marzo 2015, l'Ente ha riferito che i residui attivi di parte corrente (Titoli I e III), aventi anzianità superiore ai tre esercizi, di ammontare complessivamente pari a € 1.643.757, risultano così suddivisi.

ESERCIZIO	Titolo I	Titolo III	TOTALE
Anni 2008 e precedenti	207.500	17.413	224.913
Anno 2009	471.772	241.206	712.978
Anno 2010	617.436	88.430	705.866
TOTALE	1.296.708	347.049	1.643.757

In merito, la memoria precisa che sussiste il titolo giuridico per la loro conservazione.

Le ingiunzioni fiscali emesse, relativamente agli anni 2010/2009/2008 e precedenti, hanno determinato una riscossione di € 253.966 (come risulta da prospetti allegati alla memoria). Per la rimanente quota di residui attivi per entrate tributarie, sono invece ancora in corso procedure di recupero coattivo, consistente in ingiunzioni fiscali per € 400.000, nel fermo amministrativo di autovetture per € 510.000, in procedure esecutive immobiliari per € 210.000.

La memoria precisa, altresì, che, l'amministrazione comunale, per agevolare i cittadini che si trovano in difficili condizioni economiche, ha concesso rateizzazioni per l'importo di € 97.580.

Quanto alla somma di € 347.049, riferita alle entrate extra-tributarie (titolo III), la memoria precisa che la quota più consistente è determinata dai proventi delle violazioni al codice della strada, da affitti di fabbricati, nonché da altre entrate specificate nella tabella che segue.

DESCRIZIONE ENTRATA	ACCERTAMENTO	RISCOSSIONE
Sanzioni codice strada	205.572,00	32.281,00
Fitti fabbricati	34.175,00	34.175,00
Introiti e rimborsi diversi	65.921,00	
Recupero coattivo mensa	19.863,00	
Proventi polo catastale	21.518,00	11.442,00
TOTALE	347.049,00	77.898,00

La memoria prosegue ricordando come l'amministrazione comunale, tenendo conto delle raccomandazioni del collegio dei revisori in sede di relazione al conto consuntivo 2013, ha provveduto alla riorganizzazione e potenziamento dell'Ufficio tributi, come da deliberazioni di Giunta comunale n. 62 del 15 luglio 2014 e n. 85 del 23 settembre 2014 (inviate, per altre motivazioni, alla Sezione giurisdizionale per la Lombardia della Corte dei conti, in data 6 febbraio 2015) e che le somme conservate a residui sono fondate su ruoli (i cui estremi sono stati indicati).

La materia dei residui, sia attivi che passivi, è di estremo rilievo nell'ambito dei bilanci pubblici e, in particolare, di quelli comunali. La natura finanziaria di questi ultimi e la circostanza che le procedure di entrata e di spesa siano analiticamente suddivise e disciplinate in varie fasi comporta che, in numerose occasioni, le operazioni materiali di incasso o di pagamento non si concludano nell'esercizio nel quale è stato assunto l'accertamento o l'impegno. Pertanto, devono essere mantenuti nelle relative scritture contabili, e nel bilancio, dell'esercizio successivo quali residui, attivi o passivi. Questo impone, al fine di garantire l'attendibilità del risultato d'amministrazione (frutto, come noto, della somma algebrica fra cassa e saldo differenziale fra residui attivi e passivi, cfr. art. 186 TUEL), che, in aderenza al generale principio di prudenza, con specifico riferimento ai residui attivi, possono essere mantenute solo le entrate accertate per le quali permanga un effettivo titolo giuridico di credito a favore dell'ente territoriale. Un eventuale avanzo, infatti, può essere applicato al bilancio di previsione degli esercizi successivi (art. 187 TUEL), fornendo copertura alla spese programmate. Pertanto, l'attendibilità è funzionale ad evitare il rischio di creare una sola fittizia copertura delle spese, con conseguente successiva emersione di passività non programmate (fenomeno ben noto, cui ha cercato di porre rimedio, da ultimo, il d.l. n. 35 del 2013, convertito dalla legge n. 64 del 2013). A questo proposito si ricorda come, a tal fine, il legislatore da tempo ha stabilito che, al termine di ciascun esercizio, prima dell'inserimento nel conto del bilancio dei residui attivi e passivi, l'ente deve procedere all'operazione di riaccertamento, che consiste nel riesame delle ragioni creditorie e debitorie al fine di decidere

se mantenere il residuo, in tutto o in parte, nel bilancio dell'ente (art. 228, comma 3, del TUEL). L'art. 230, comma 5, del TUEL precisa, poi, che i crediti inesigibili, stralciati dal conto del bilancio, vanno mantenuti nello stato patrimoniale sino al compimento dei termini di prescrizione. La radiazione delle posizioni attive o passive dal conto del bilancio non pregiudica, infatti, l'eventuale nuova iscrizione (in competenza) delle relative entrate se, per fattori sopravvenuti, l'ente consegue l'effettiva riscossione di un'entrata valutata, in sede di riaccertamento annuale, come inesigibile.

Quanto esposto rimane anche dopo l'entrata in vigore, a regime, del d.lgs. n. 118 del 2011, recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, salvo il necessario adeguamento nella definizione dei residui attivi e passivi al nuovo principio contabile della competenza finanziaria c.d. potenziata. In base ai Principi generali allegati al d.lgs. n. 118 del 2011, infatti, *tutte le obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive, che danno luogo a entrate e spese per l'ente, devono essere registrate nelle scritture contabili quando l'obbligazione è perfezionata, con imputazione all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza.* L'accertamento, in particolare, *costituisce la fase dell'entrata con la quale si perfeziona un diritto di credito relativo ad una riscossione da realizzare e si imputa contabilmente all'esercizio finanziario nel quale il diritto di credito viene a scadenza.*

Sulla scorta di tale principio, l'art. 3, comma 4, del d.lgs. n. 118 del 2011 rivede la definizione di residui attivi, che risultano costituiti dalle sole *entrate accertate esigibili nell'esercizio di riferimento, ma non incassate.* Allo stesso modo, i residui passivi sono integrati dalle *spese impegnate, liquidate o liquidabili nel corso dell'esercizio, ma non pagate.*

Invece, in base ai nuovi principi, le entrate e le spese accertate e impegnate, ma non esigibili nell'esercizio considerato, vanno reimputate all'esercizio in cui sono esigibili, alimentando, nel caso di discrepanza temporale fra accertamenti e impegni, il fondo pluriennale vincolato destinato a dare copertura, nell'entrata degli esercizi successivi, alle spese reimputate (per approfondimenti, si rinvia al paragrafo 9.8 del Principio contabile applicato della programmazione, allegato 4/1 al d.lgs. n. 118 del 2011).

Nel caso del Comune di Bresso si evidenzia, in particolare, la criticità derivante, al 31/12/2013, dall'elevata percentuale di residui attivi di parte corrente (€ 12.609.317) in rapporto all'avanzo d'amministrazione (€ 40.962).

Fondo svalutazione crediti e accantonamento nell'avanzo d'amministrazione

L'art. 6, comma 17, del d.l. n. 95 del 2012, convertito dalla legge n. 135 del 2012, ha imposto agli enti locali, a decorrere dall'esercizio finanziario 2012, nelle more dell'entrata in vigore dell'armonizzazione dei sistemi contabili di cui al d.lgs. n. 118 del 2011, di iscrivere nel bilancio di previsione un fondo svalutazione crediti non inferiore al 25 per cento dei residui attivi (percentuale ridotta al 20% per il 2014), derivanti dai Titoli I e III dell'entrata, aventi anzianità superiore a 5 anni. La norma prevede altresì che, previo parere motivato dell'organo di revisione, possono essere esclusi dalla base di calcolo quei residui per i quali i responsabili

dei servizi competenti abbiano analiticamente certificato la perdurante sussistenza delle ragioni del credito e l'elevato tasso di riscuotibilità. Si ricorda, in proposito, che l'art. 1, comma 17, del d.l. n. 35 del 2013, convertito dalla legge n. 64 del 2013, ha imposto agli enti locali beneficiari di anticipazioni funzionali al pagamento di debiti pregressi l'elevazione al 30% della percentuale sopra indicata.

Nella memoria del 3 marzo 2015, il comune ha precisato che, nella predisposizione del conto consuntivo 2013, è stato applicato l'articolo 6, comma 17, del d.l. n. 95 del 2012, convertito con legge n. 135 del 2012. I residui riferiti agli esercizi 2008 e precedenti, conservati per € 224.913, sono stati riscossi nel 2014 per 112.253, come da seguente tabella.

Descrizione	Accertamento	Riscossione	Da incassare
Titolo I	207.500	105.298	102.202
Titolo III	17.413	6.955	10.48
Totale	224.913	112.253	112.660

Pertanto, conclude la memoria, alla data del 31/12/2014, la quota del fondo svalutazione crediti ammonta ad € 28.165 (25% di € 112.660), coperta dall'avanzo di amministrazione (€ 40.962,90).

L'adempimento in discorso non esclude la necessità di proseguire la costante opera di rivisitazione e riaccertamento dei residui attivi, già prevista dal TUEL, nonché di mantenere un congruo vincolo all'avanzo d'amministrazione nel caso in cui la mera costituzione del fondo svalutazione crediti, prevista dalla recente novella normativa, non rappresenti in maniera veritiera e corretta la situazione di potenziale rischio di inesigibilità dei crediti insita nei residui attivi inseriti a bilancio.

La norma del decreto spending review impone infatti a tutti gli Enti locali un comportamento di prudenza minimo, non intervenendo nelle valutazioni che, discrezionalmente, ogni Ente può compiere (anzi deve ex artt. 228 e 230 del TUEL) su tutti i residui attivi (non solo quelli di titolo I e III aventi anzianità superiore a 5 anni) al fine di far emergere un avanzo d'amministrazione veritiero e corretto.

A decorrere dall'esercizio 2015, con l'entrata in vigore a regime del nuovo ordinamento contabile (d.lgs. n. 118 del 2011, come integrato dal d.lgs. n. 126 del 2014) occorre fare riferimento alla disciplina ivi prevista (esplicitata, in particolare, nel paragrafo 3.3 del Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011). In base a quest'ultima anche le entrate di dubbia e difficile esazione per le quali non è certa la riscossione integrale vanno accertate per l'intero importo del credito. Tuttavia, al fine di produrre rischi per gli equilibri di bilancio, il principio contabile impone di effettuare, nel bilancio di previsione, un accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, che si trasforma in vincolo di una quota dell'avanzo di amministrazione in sede di rendiconto. Il relativo ammontare non è fisso, ma va 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 (media del rapporto tra incassi e accertamenti per ciascuna tipologia di entrata). L'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, non essendo oggetto di impegno, genera un'economia di bilancio che, tuttavia, confluisce nel risultato di amministrazione come quota accantonata (cfr., in tal senso, anche il paragrafo 9.9 del Principio contabile applicato concernente la programmazione, allegato 4/1 al d.lgs. n. 118 del 2011).

P.Q.M.

La Corte dei conti Sezione regionale di controllo per la Lombardia

accerta

sulla base dell'esame della relazione inviata dall'organo di revisione dei conti del comune di Bresso in relazione al rendiconto dell'esercizio 2013 e della successiva attività istruttoria:

1) una cospicua percentuale di accertamenti non riscossi relativamente alle entrate derivanti da recupero dell'evasione tributaria e da sanzioni amministrative per violazione al codice della strada;

2) la presenza, nei medesimi rendiconti, di una sensibile mole di residui attivi, in particolare derivanti da entrate tributarie ed extra tributarie, anteriori all'esercizio 2010

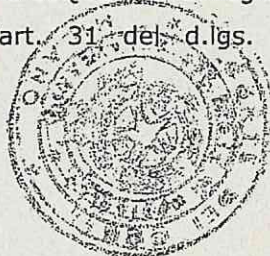
invita

l'Amministrazione comunale di Bresso a proseguire l'attività di costante verifica, negli accertamenti iscritti a bilancio, della presenza dei presupposti richiesti dal d.lgs. n. 267 del 2000, e specificati dai principi contabili, procedendo al periodico riaccertamento dei residui attivi, in modo da far emergere un avanzo d'amministrazione attendibile ed attenuare i rischi di futuri disequilibri di bilancio

dispone

- la trasmissione della presente pronuncia di accertamento al Sindaco e al Presidente del Consiglio comunale e, attraverso il sistema SIQUEL, al Collegio dei revisori dei conti
- la pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013, sul sito internet dell'Amministrazione.

Il magistrato relatore
(dott. Donato Centrone)



Il Presidente
(dott.ssa Simonetta Rosa)

Depositata in Segreteria

28 APR 2015

Il Direttore della Segreteria
(dott.ssa Daniela Parisini)