



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

composta dai seguenti magistrati:

composta dai magistrati:

dott.ssa Maria Riolo	Presidente
dott.ssa Sonia Martelli	Presidente aggiunto
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott. Giampiero Maria Gallo	Consigliere
dott.ssa Rossana De Corato	Consigliere (relatore)
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Primo Referendario
dott. Giuseppe Vella	Referendario
dott.ssa Rita Gasparo	Referendario
dott. Francesco Liguori	Referendario
dott.ssa Alessandra Molina	Referendario
dott.ssa Valeria Fusano	Referendario

nella camera di consiglio da remoto del 23 luglio 2021, ex art. 85 del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito dalla legge 24 aprile 2020 n. 27, come modificato dall'art. 6, comma 2 del decreto-legge 1° aprile 2021, n. 44, conv. nella legge 28 maggio 2021 n. 76, emergenza epidemiologica COVID-19, ha assunto la seguente

**DELIBERAZIONE**

**nei confronti del Comune di Introbio (LC) – Rendiconto esercizio finanziario 2017, 2018 e 2019**

- visto il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;
- vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;
- vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

- visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL);
  - vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;
  - visto l'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006);
  - visto l'art. 3 del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213;
  - vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;
  - vista la Deliberazione n. 191/PRSE del 7 luglio 2018 di questa Sezione regionale con la quale, in occasione del controllo finanziario svolto in relazione all'accertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015 e all'esercizio 2015, è stato rilevato, che il Comune di Introbio ha reiteratamente fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria, e non ha dimostrato la congruità del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato al 1° gennaio 2015 e al 31 dicembre 2015 in sede di rendiconto.
- Vista la Deliberazione n. 45/PRSE del 24 marzo 2020 di questa Sezione regionale con la quale, in occasione del controllo finanziario svolto sul rendiconto 2016 è stato rilevato: (i) che il Comune di Introbio non ha calcolato correttamente l'accantonamento nell'avanzo di amministrazione 2016 del fondo crediti di dubbia esigibilità avendo applicato indebitamente ed immotivatamente le riduzioni del 55% e del 30%, (ii) che nella documentazione acquisita agli atti erano presenti dati contabili incongrui e inattendibili;
- viste le note istruttorie con le quali sono stati richiesti chiarimenti in relazione ad alcune criticità relative agli esercizi finanziari 2017, 2018 e 2019;
  - viste le note di risposta pervenute, nonché la copiosa documentazione trasmessa;
  - vista la richiesta di fissazione di Camera di consiglio formulata dal Magistrato istruttore e l'ordinanza presidenziale di convocazione della Sezione per la pronuncia ex art. 1, commi 166 e seguenti, della L. 266/2005, per il giorno 23 luglio 2021;
  - udito il relatore, Cons. Rossana De Corato.

Ritenuto in

### **FATTO**

Dall'esame del questionario relativo al consuntivo 2017, redatto a cura dell'Organo di revisione del Comune di Introbio (LC), sono emerse criticità analoghe a quelle già evidenziate negli esercizi precedenti e già oggetto di censura da parte di questa Sezione, vale a dire, in particolare, l'errata quantificazione del FCDE accantonato nel risultato di amministrazione 2017, operata applicando indebitamente una riduzione percentuale (30 per cento) dei residui attivi da riportare ai fini del calcolo del suddetto fondo, nonché la sussistenza di dati e calcoli errati che hanno reso difficoltoso ricostruire il procedimento seguito dall'ente a tal fine.

**- Errato accantonamento e sottostima del FCDE al 31 dicembre 2017 e FCDE al 31 dicembre 2018 e 2019**

1) In sede di approvazione del **rendiconto 2017**, il Comune di Introbio ha chiuso l'esercizio finanziario con un risultato di amministrazione pari a € 430.175,15 di cui disponibile € 12.984,92 ed ha accantonato nell'avanzo di amministrazione, a titolo di FCDE, l'importo di € 130.103,75.

Con riferimento al calcolo del FCDE al 31 dicembre 2017, in sede d'istruttoria, il comune ha inviato un prospetto dal quale risulta che *"...ai residui derivanti dalla competenza 2017 è stata applicata una riduzione del 30% ..."* e per ammissione dello stesso ente *"...il predetto abbattimento (...) è la risultante del medesimo errore di diritto da voi riscontrato in sede di istruttoria relativa al rendiconto 2016; errore, peraltro, non ulteriormente reiterato negli anni successivi..."* (cfr. nota del 4 settembre 2020).

Inoltre, il quinquennio considerato a tal fine è il 2012/2016, in luogo del 2013/2017.

L'Ente ha anche allegato una nuova simulazione di calcolo (che ha tenuto conto del periodo 2013/2017), dalla quale si evince che il FCDE che avrebbe dovuto accantonare per il 2017 sarebbe stato pari a € 162.689,39, invece di €130.103,75, vale a dire di quello effettivamente contabilizzato nel rendiconto (con un minore accantonamento di € 32.585,64).

A seguito della suddetta discrasia si è verificata una sovrastima della parte disponibile dell'avanzo 2017 che, così come è agevole cogliere, ove correttamente quantificata, si sarebbe effettivamente risolta in un risultato negativo, concretizzando, in realtà, una situazione di disavanzo di amministrazione pari ad € 19.600,72 da recuperare ai sensi dell'art. 188 del TUEL.

Infine, la situazione di cassa del comune al 31 dicembre 2017 registrava una liquidità di € 267.041,07.

2) A diverse conclusioni, invece, è possibile giungere con riferimento all'entità del **FCDE** accantonato nell'avanzo di amministrazione **2018 e 2019** che ammonta rispettivamente ad € 312.601,50 ed € 246.414,69, come si evince dalla documentazione allegata e trasmessa dal comune nel corso dell'istruttoria.

Si evidenzia, invero, che per l'esercizio 2018, il calcolo è stato correttamente effettuato sui residui attivi svalutabili relativi al quinquennio 2014/2018 e che non è stato applicato alcun abbattimento percentuale come avvenuto nei precedenti esercizi.

Analoghe considerazioni possono farsi per il 2019, nel corso del quale, giusta relazione dell'Organo di revisione, l'ente ha operato una sorta d'"integrazione" del fondo creando i presupposti per garantire un risultato di amministrazione veritiero e rispettoso dei principi prudenziali che dovrebbero informare sempre i bilanci pubblici. Nello specifico, il revisore riferisce che si è proceduto ad un accantonamento quasi integrale dei residui svalutabili che ammontano a € 279.431,25 (a fronte di un FCDE di € 246.414,69).

Anche l'evoluzione della situazione di cassa nel corso degli esercizi 2018 e 2019 (pari rispettivamente a € 412.586,24 ed € 736.0009,39) palesa, all'evidenza un *trend* decisamente migliorativo rispetto a quello dell'ultimo triennio, così come l'entità dell'avanzo di amministrazione che è stato pari ad € 730.846,66 nel 2018 e ad € 961.019,30 nel 2019 (nel 2017 ammontava ad € 430.175,15, sul quale, comunque, come detto, gravavano le suindicate problematiche di quantificazione dei relativi accantonamenti).

**- Mancato accantonamento al fondo rischi contenzioso (esercizi 2017, 2018 e 2019) e riconoscimento di debiti fuori bilancio (esercizi 2017 e 2019)**

1) Dal rendiconto e dalla relazione del revisore riferiti al triennio all'esame, si evince che l'Ente non ha accantonato nulla, alla fine di ciascun esercizio, nel risultato di amministrazione a titolo di fondo rischi contenzioso/fondo passività potenziali, nonostante in sede istruttoria è sia emerso che vi fossero dei contenziosi in corso di definizione.

Al fine di acquisire i necessari chiarimenti è stato chiesto al comune di fornire *"...l'elenco dei contenziosi in corso con l'indicazione dei relativi potenziali oneri..."*.

A riscontro di quanto richiesto l'ente ha inviato copiosa documentazione (redatta dall'avvocato che lo rappresenta nei vari giudizi aperti dinnanzi al TAR, al Consiglio di Stato e al giudice civile), descrittiva delle vicende giudiziarie in corso di svolgimento e, in alcuni casi, di definizione (sentenze ecc.), dalle quali, invero, non si riesce a comprendere con precisione il totale degli oneri (spese legali e somme dovute ad altro titolo) che il comune deve accantonare, ovvero che deve vedersi riconosciuto dalle controparti soccombenti; ciò che, invece, si evince con chiarezza è che tutto il contenzioso dell'ente è gestito, a decorrere dal 2009, esclusivamente da un unico avvocato e che la definizione dei compensi a costui spettanti, sembrerebbe quantificato volta per volta, man mano che i numerosi giudizi proseguono nel loro iter processuale senza che l'ente si faccia carico di analizzare "a monte" i possibili costi che potrebbe affrontare, né sotto il profilo degli onorari del legale incaricato della difesa in giudizio, né del valore delle cause intraprese o subite in caso di soccombenza.

E, in effetti, anche lo stesso comune, in corso d'istruttoria, si è limitato a riferire che per le competenze del difensore: *"...viene finanziato annualmente un fondo di € 10.000,00 ..."* che nel 2020... ", vista la mole del contenzioso in corso *"...dovrà essere incrementato di € 40.000,00. Inoltre, l'Ente per intraprendere le azioni di recupero (...) dovrà individuare il legale per l'azione esecutiva, spese incluse nell'incremento da finanziare di cui sopra..."*.

Inoltre, ha specificato che *"...Possiamo presumere l'inesistenza di sopravvenienze passive per soccombenza da parte dell'Ente nei due procedimenti ancora aperti avanti al TAR ed alla Procura del Consiglio di Stato. Per i 5 procedimenti chiusi l'Ente, risultato vittorioso, dovrà procedere al recupero delle spese legali di € 15.000,00 oltre oneri di legge..."*.

Dalla relazione dell'Organo di revisione riferita al rendiconto 2018 si legge che *"...il risultato di amministrazione non presenta un accantonamento per fondo rischi contenzioso per il pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenze. Dalla ricognizione del contenzioso esistente a carico dell'ente al 31/12 non è stata calcolata una passività potenziale: Euro*

*20.500,00 spese legali sono a carico di parte corrente nell'esercizio 2018. Euro 10.000,00 spese legali inserite in parte corrente nel bilancio di previsione 2019. L'ente non è mai stato condannato a pagare risarcimenti non prevede soccombenze...".*

Quindi, si rileva che il comune non ha chiarito i motivi per cui non ha costituito un apposito fondo per fronteggiare eventuali soccombenze in giudizio, ma si è limitato a riferire sull'entità delle spese legali stanziare/impegnate per la difesa in giudizio, trascurando di evidenziare gli ulteriori oneri che potrebbero derivare nei confronti di terzi dall'eventuale soccombenza.

Inoltre, si evidenzia che la suddetta quantificazione (che, a quanto pare di comprendere, nel 2020 è stata programmata per circa 40.000 euro, in aumento rispetto agli esercizi precedenti) non è stata adeguatamente giustificata, risultando del tutto confusionaria e poco pertinente la copiosa documentazione trasmessa (circa 15 allegati), oltreché elaborata esclusivamente dall'avvocato incaricato e interessato direttamente nei giudizi e non invece, come in realtà si dovrebbe, da parte di rappresentati (dirigenti, funzionari ecc.) dell'ente medesimo, ai quali compete, in via esclusiva, monitorare il contenzioso, verificare il suo andamento, predisporre gli atti di conferimento degli incarichi legali, valutare la congruenza degli onorari e, sotto il profilo finanziario, costituire un apposito fondo per contenzioso/passività potenziali da accantonare ed aggiornare ogni anno nell'avanzo di amministrazione.

2) Nel 2017 e 2019 sono stati riconosciuti debiti Fuori Bilancio per € 9.979,69 con delibera Consiliare n. 11/2017, nel 2019 per € 3.500,00 + IVA con delibera n 17/2019, il primo debito è relativo a fatture Enel di conguaglio del 2012 e 2013 che il comune aveva contestato adducendo che le stesse fatture non fossero chiare circa l'esatto ammontare, il secondo debito riguarda il costo di costruzione di un muretto di contenimento che, in un primo momento, sembrava dovesse dividersi fra comune e un condominio che traeva vantaggio dalla costruzione stessa e che, successivamente, era rimasto tutto a carico del comune in quanto il condominio aveva ritirato l'offerta di partecipare alla spesa.

## **DIRITTO**

### **1) Il controllo delle Sezioni regionali della Corte dei conti.**

L'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 ha previsto, ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, l'obbligo, a carico degli organi di revisione degli enti locali, di trasmettere alla Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo, formulata sulla base dei criteri e delle linee guide definite dalla Corte.

Al riguardo, occorre evidenziare la peculiare natura di tale forma di controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, in grado di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio.

Questo nuovo modello di controllo, come ricordato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 60/2013, configura, su tutto il territorio nazionale, un sindacato generale ed obbligatorio sui bilanci preventivi e rendiconti di gestione di ciascun ente locale, finalizzato a tutelare,

nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, la sana gestione finanziaria del complesso degli enti territoriali, nonché il rispetto del patto di stabilità interno e degli obiettivi di governo dei conti pubblici concordati in sede europea.

Esso si colloca nell'ambito materiale del coordinamento della finanza pubblica, in riferimento agli articoli 97, primo comma, 28, 81 e 119 della Costituzione, che la Corte dei conti contribuisce ad assicurare, quale organo terzo ed imparziale di garanzia dell'equilibrio economico finanziario del settore pubblico e della corretta gestione delle risorse collettive, in quanto al servizio dello Stato-ordinamento.

L'art. 148-bis, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito con modificazioni nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha inteso rafforzare il quadro dei controlli e dei presidi della gestione delle risorse finanziarie pubbliche, nell'ambito di inderogabili istanze unitarie da garantire nell'assetto policentrico della Repubblica.

L'art. 6, c. 2, del D.Lgs. n. 149/2011 stabilisce che, qualora dalle pronunce delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti emergano comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario e lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte, le necessarie misure correttive, la competente Sezione regionale, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. In tal caso, ove sia accertato, entro 30 giorni dalla predetta trasmissione, da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti, il perdurare dell'inadempimento da parte dell'ente locale delle citate misure correttive e la sussistenza delle condizioni di cui all'art. 244 del D.Lgs. n. 267/2000, il Prefetto assegna al Consiglio, con lettera notificata ai singoli Consiglieri, un termine non superiore a 20 giorni per la deliberazione del dissesto. Decorso infruttuosamente il termine di cui al precedente periodo, il Prefetto nomina un commissario per la deliberazione dello stato di dissesto e dà corso alla procedura per lo scioglimento del Consiglio dell'ente ai sensi dell'art. 141 del D.Lgs. n. 267/2000.

Sia l'art. 6 del D.Lgs. n. 149/2011 che l'art.3 del D.L. n. 174/2012 (inserendo l'art. 148-*bis* nel D.Lgs. n. 267/2000), evidentemente, hanno sensibilmente rafforzato i controlli attribuiti alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali e hanno determinato un modello di controllo cogente, dotato di efficacia inibitoria (il citato art. 148-*bis* prevede la preclusione della attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria) e idoneo a determinare, attraverso un preciso iter procedimentale, in presenza dei relativi presupposti, il dissesto finanziario dell'ente (art. 6 del D.Lgs. n. 149/2011).

Nel caso di accertamento, da parte della Sezione, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della

gestione finanziaria, è previsto, infatti, l'obbligo per gli enti interessati, di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio, da trasmettere alla Sezione per le verifiche di propria competenza.

Ulteriori forme di tutela degli equilibri di bilancio sono state previste nel caso di operazioni contabili prive di copertura o di cui sia accertata l'insostenibilità finanziaria.

Siffatta funzione del controllo sui bilanci di questa Corte suggerisce di segnalare agli Enti anche irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, anche al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun Ente. In ogni caso, l'Ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni che ha ricevuto e ad adottare interventi idonei per addivenire al loro superamento.

L'esame della Corte è limitato ai profili di criticità ed irregolarità segnalati nella pronuncia, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

## **2) Quadro normativo - Irregolarità della gestione finanziaria**

### - Errato accantonamento e sottostima del FCDE al 31 dicembre 2017 e FCDE al 31 dicembre 2018 e 2019

L'esame della documentazione acquisita agli atti d'ufficio e le risultanze del contraddittorio cartolare instaurato con il Comune di Introbio (LC), in ordine alla quantificazione del FCDE nel risultato di amministrazione al 31 dicembre 2017, hanno evidenziato la sussistenza di criticità derivanti dall'indebita applicazione delle riduzioni percentuali al FCDE accantonato nel rendiconto 2017, l'errata individuazione del quinquennio (2012/2016 in luogo di 2013/2017) da considerare ai fini del calcolo degli accertamenti a residuo e delle somme riscosse a residuo ai fini dell'applicazione della percentuale di riscossione e del complemento a cento e, conseguentemente, l'inattendibilità delle relative risultanze contabili.

Tali criticità erano state già oggetto di rilievo con le deliberazioni n. 191/2018/PRSE e n. 45/2020/PRSE, da parte di questa Sezione, in occasione del controllo finanziario effettuato sull'operazione di riaccertamento straordinario sul rendiconto dell'esercizio 2015 e 2016; le suddette pronunce avevano evidenziato sia l'indebita sottostima del FCDE accantonato, sia la mancata dimostrazione della congruità dello stesso.

In particolare, questa Sezione con la deliberazione n. 191/2018 aveva contestato al Comune di Introbio quanto segue: *"...nel caso di specie e sulla scorta delle controdeduzioni trasmesse nel corso dell'istruttoria, questa Sezione osserva che l'ente ha accantonato nell'avanzo di amministrazione dell'esercizio 2015 un FCDE di € 90.183,31, senza fornire un'adeguata dimostrazione della base di calcolo utilizzata.*

*Anche con riferimento al FCDE determinato all'1 gennaio 2015, l'incertezza dei dati forniti dall'ente e l'errata valutazione dei criteri utilizzati, nei termini suindicati, induce il Collegio a manifestare alcune perplessità in ordine alla congruenza dello stesso...".*

Con la successiva pronuncia n. 45/2020 aveva rilevato: *"...Anche nel conto consuntivo 2016 è stato perpetuato il medesimo errore compiuto nell'esercizio precedente, ritenendo corretto estendere l'abbattimento percentuale del FCDE, consentito solo in sede di stanziamento nel bilancio di previsione, anche al FCDE accantonato in sede di approvazione del rendiconto, oltre all'ulteriore riduzione del 30% che, invero, non trova affatto alcuna giustificazione.*

*E' evidente che l'eventuale sottostima del FCDE rende "disponibile" un risultato di amministrazione maggiore rispetto a quello corrispondente all'effettiva situazione finanziaria degli enti locali...".*

Orbene, nel 2017 l'ente, come indicato in parte narrativa, è incorso in analoga irregolarità determinando una significativa sottostima del FCDE accantonato nel risultato di amministrazione 2017, con conseguente alterazione dell'entità dell'avanzo disponibile medesimo che si sarebbe dovuto completamente azzerare, sino a determinare un disavanzo di amministrazione pari ad € 19.600,72 da recuperare ai sensi dell'art. 188 del TUEL.

Il principio contabile elenca tassativamente i crediti che, in ragione della loro natura, possono considerarsi di sicura realizzazione e che, come tali, non sono soggetti all'obbligo di svalutazione (i crediti da altre amministrazioni pubbliche, i crediti assistiti da fidejussione e le entrate tributarie che, sulla base dei principi contabili, sono accertate per cassa).

I criteri per il calcolo del Fondo sono esplicitati nell'"esempio n. 5", riportato in calce allo stesso principio contabile che richiede a tal fine di provvedere:

*"...b1) a determinare, per ciascuna delle categorie di entrate di dubbia e difficile esigibilità, l'importo dei residui complessivo come risultano alla fine dell'esercizio appena concluso, a seguito dell'operazione di riaccertamento ordinario di cui all'articolo 3, comma 4, del presente decreto;*

*b2) a calcolare, in corrispondenza di ciascuna entrata di cui al punto b1), la media del rapporto tra gli incassi (in c/residui) e l'importo dei residui attivi all'inizio di ogni anno degli ultimi 5 esercizi...", inoltre, il seguente punto b3) stabilisce che all'importo complessivo dei residui classificati secondo le modalità di cui al punto b1) va applicata una percentuale pari al complemento a 100 delle medie di cui al punto b2).*

*Prosegue l'"esempio n. 5" stabilendo che: "...Con riferimento alla lettera b2) la media può essere calcolata secondo le seguenti modalità:*

*b. media semplice (sia la media fra totale incassato e totale accertato, sia la media dei rapporti annui);*

*c. rapporto tra la sommatoria degli incassi in c/residui di ciascun anno ponderati con i seguenti pesi: 0,35 in ciascuno degli anni nel biennio precedente e il 0,10 in ciascuno degli anni del primo triennio - rispetto alla sommatoria dei residui attivi al 1° gennaio di ciascuna anno ponderati con i medesimi pesi indicati per gli incassi;*

*d. media ponderata del rapporto tra incassi in c/residui e i residui attivi all'inizio ciascun anno del quinquennio con i seguenti pesi: 0,35 in ciascuno degli anni nel biennio precedente e il 0,10 in ciascuno degli anni del primo triennio...".*

Ne consegue che, alla luce del principio contabile sin qui richiamato, l'applicazione del metodo ordinario implica che:

- la percentuale di accantonamento a FCDE in sede di rendiconto deve essere pari al complemento a 100 dell'andamento delle riscossioni in c/residui degli ultimi 5 esercizi (anni 2013-2017, nel caso di specie) rispetto ai residui attivi iniziali dei medesimi esercizi. A consuntivo, dunque, l'andamento delle riscossioni in c/competenza rispetto agli accertamenti, non ha rilievo alcuno (infatti, solo nel bilancio di previsione la quantificazione dell'accantonamento a FCDE è effettuata applicando agli stanziamenti delle entrate di dubbia e difficile esazione il complemento a 100 della media tra incassi in conto competenza e accertamenti degli ultimi 5 esercizi). In conclusione, a consuntivo, la percentuale di accantonamento da applicare *"...all'importo complessivo dei residui attivi, sia di competenza dell'esercizio cui si riferisce il rendiconto, sia degli esercizi precedenti..."*, è pari al complemento a 100 della media -calcolata secondo uno dei metodi di cui al precedente punto b2- del rapporto tra incassi in conto residui e importo dei residui attivi all'inizio di ogni anno degli ultimi 5 esercizi.

- i residui attivi iniziali e le riscossioni in c/residui da considerare per la quantificazione della suddetta percentuale di accantonamento sono quelli *"...degli ultimi 5 esercizi..."*, ossia, per il FCDE di consuntivo 2016 qui in esame, quelli del quinquennio 2013/2017 (relativamente ai quali l'Ente ha tutti i dati rilevanti).

Con specifico riferimento al metodo ordinario, giova qui ricordare, quanto affermato da questa Sezione nella deliberazione n.253/2017/PRSE e cioè che *"...non è corretto applicare il metodo ordinario per il calcolo del FCDE a consuntivo abbattendo l'accantonamento a consuntivo 2015 al 36%, (facoltà, al contrario, riconosciuta dal Legislatore per il bilancio di previsione 2015)..."*; principio ribadito anche nelle succitate deliberazioni n. 191/2018 e n. 45/2020 pronunciate, così come specificato in epigrafe, proprio nei confronti dello stesso Comune di Introbio, con riferimento al FCDE accantonato al 31 dicembre 2015 e al 31 dicembre 2016.

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

A titolo meramente esemplificativo, e al fine di evidenziare l'importanza di un accantonamento congruo del FCDE si osserva che lo stesso ha la precipua finalità di evitare che spese esigibili siano finanziate da entrate di dubbia esigibilità. Conseguentemente, anche in presenza di un risultato di amministrazione positivo, un accantonamento a FCDE inferiore alle previsioni di legge può essere foriero di squilibri finanziari. Si fa presente altresì che in base al principio contabile applicato di cui all'Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 *"...fino a quando il fondo crediti*

*di dubbia esigibilità non risulta adeguato non è possibile utilizzare l'avanzo di amministrazione...".*

Alla luce di quanto ampiamente su esposto, anche con riferimento alla parte in fatto, osserva, quindi, il Collegio che la reiterata scarsa attenzione prestata dall'ente nella determinazione e contabilizzazione dei suddetti dati contabili, si palesa sintomatica di una gestione del bilancio dell'ente poco accorta, superficiale o, quantomeno, contraddistinta da risultanze scarsamente attendibili, almeno sino all'esercizio 2017.

Invero, il Collegio non può esimersi dall'evidenziare che l'attività istruttoria effettuata sulla scorta dei dati riportati nelle relazioni del Revisore dei conti e dai Questionari 2017, 2018 e 2019, è risultata, con riferimento al solo rendiconto 2017, particolarmente complicata, in quanto, la documentazione trasmessa inizialmente dal comune non era coerente con le istanze istruttorie formulate dal magistrato e, comunque, si rivelava incompleta, fuorviante e inadeguata a chiarire le criticità che erano state evidenziate.

Tale problematica è stata successivamente risolta, almeno in parte, consentendo alla Sezione di acquisire ulteriori elementi informativi che hanno comportato, di conseguenza, il superamento di alcuni dei rilievi formulati e una valutazione complessivamente positiva del calcolo del FCDE per le annualità 2018 e 2019.

Mancato accantonamento al fondo rischi contenzioso (esercizi 2017, 2018 e 2019) e riconoscimento di debiti fuori bilancio (esercizi 2017 e 2019)

Si rivela, inoltre, particolarmente problematica, come ampiamente riferito in parte narrativa, la gestione dei contenziosi sia sotto il profilo contabile, non avendo provveduto il comune ad accantonare nel risultato di amministrazione un apposito fondo contenzioso/passività potenziali, sia sotto il profilo gestionale, considerato che non sembra avere esatta contezza dell'andamento dello stesso, né dell'effettivo ammontare degli oneri (spese legali e altre spese connesse) che deve (o dovrà) sostenere per gli stessi, avendo delegato (come sembra di capire) tale compito al legale che lo rappresenta in giudizio.

Infine, pur prendendosi atto che i debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2017 e nel 2019 sono di scarsa entità, il Collegio evidenzia come la sussistenza stessa di una debitoria non adeguatamente programmata in bilancio e regolarmente impegnata costituisce ex se una anomalia contabile che potrebbe determinare, ove gestita con superficialità e con eccessivo ritardo, un serio pregiudizio per le risorse finanziarie dell'ente, soprattutto se si tratta di debiti riconosciuti ai sensi della lett. e) del comma 1 dell'art. 194 TUEL, come nel caso di specie.

La Sezione si riserva, in occasione del controllo finanziario, ancora in corso, sul rendiconto 2020, di verificare se l'ente ha posto in essere tutti gli accorgimenti necessari e gli adempimenti previsti dalla legge per assicurare la corretta quantificazione degli oneri derivanti dal contenzioso e il conseguenziale accantonamento nell'avanzo di amministrazione di un fondo costituito *ad hoc*.

**P. Q. M.**

La Corte dei conti Sezione regionale di controllo per la Lombardia accerta, nei termini evidenziati in motivazione, che il Comune di Introbio (LC):

- non ha correttamente calcolato l'accantonamento nell'avanzo di amministrazione 2017 del fondo crediti di dubbia esigibilità avendo applicato indebitamente una riduzione percentuale ed errato nell'individuazione del quinquennio da considerare per l'applicazione dell'esempio 5 di cui all'Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011;
- non ha accantonato nel risultato di amministrazione 2017, 2018 e 2019 un apposito fondo contenzioso/passività potenziali;
- ha riconosciuto nel 2017 e nel 2019 debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 194, comma 1, lett. e) del TUEL.

### **DISPONE**

che l'Amministrazione comunale di Introbio (LC) nel prosieguo della sua gestione:

- osservi rigorosamente le previsioni legislative introdotte dal d.lgs. n. 118/2011 e, in particolare, le disposizioni relative al calcolo del Fondo crediti di dubbia esigibilità;
  - monitori e gestisca adeguatamente il contenzioso in corso;
  - provveda alla costituzione e alla corretta quantificazione del fondo contenzioso/passività potenziali da accantonare nell'avanzo di amministrazione in sede di approvazione del rendiconto;
- inoltre,
- che la presente pronuncia sia trasmessa al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione dell'Ente;
  - che la deliberazione di presa d'atto del Consiglio comunale sia assunta entro trenta giorni dal ricevimento della presente pronuncia e trasmessa a questa Sezione regionale di controllo entro i successivi 30 giorni;
  - che la presente deliberazione sia pubblicata sul sito istituzionale dell'amministrazione ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio da remoto del 23 luglio 2021.

Il Relatore  
(dott.ssa Rossana De Corato)

Il Presidente  
(dott.ssa Maria Riolo)

Depositata in Segreteria  
il 26 luglio 2021  
Il Direttore della Segreteria  
(Susanna De Bernardis)