



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

Segreteria      Servizio adunanze

CORTE DEI CONTI



0003395-26/05/2017-SC\_CAM-T89-P

Al Sindaco del Comune di Ercolano (Na)  
Corso Resina, 39 - 80056 Ercolano (NA)  
[protocollo.ercolano@legalmail.it](mailto:protocollo.ercolano@legalmail.it)

Al Presidente del Consiglio Comunale di Ercolano (Na)  
Corso Resina, 39 - 80056 Ercolano (NA)  
[protocollo.ercolano@legalmail.it](mailto:protocollo.ercolano@legalmail.it)

All' Organo di Revisione economico-finanziaria  
del Comune di Ercolano (Na)  
Corso Resina, 39 - 80056 Ercolano (NA)  
[protocollo.ercolano@legalmail.it](mailto:protocollo.ercolano@legalmail.it);

**Oggetto:** Trasmissione deliberazione n. <sup>71</sup> /2017. Comune di Ercolano (Na)

Si trasmette la deliberazione n. <sup>71</sup> /2017 con la quale questa Sezione si è pronunciata nell'esercizio delle funzioni conferite ai sensi dell'art. 1, comma 166 ss., della legge 23 dicembre 2005, n° 266 nonché dell' art. 243 quater del d.lgs 267/2000 (Tuel).

Il Direttore del Servizio di supporto

(Dott. Mauro Grimaldi)



CORTE DEI CONTI - CODICE UFF. T89



DOC. INTERNO N. 65049034 del 26/05/2017

Deliberazione n. 71/2017 PRSP



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

composta dai Magistrati:

Giovanni Coppola	Presidente
Rossella Cassaneti	Consigliere
Rossella Bocci	Primo Referendario (relatore)
Francesco Sucameli	Primo Referendario
Carla Serbassi	Primo Referendario

**nella Camera di consiglio del 10 maggio 2017**

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

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

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

VISTA la Legge 5 giugno 2003, n. 131;

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

VISTO il Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149;

VISTE le disposizioni procedurali relative al riaccertamento straordinario dei residui conseguenti all'avvio del processo di armonizzazione dei sistemi contabili di cui al D.Lgs. 118/2011 come modificato e integrato dal D.Lgs. 126/2014;

VISTO il Decreto Legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito con modificazioni dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTA la Legge 24 dicembre 2012, n. 243, di attuazione del principio costituzionale del pareggio dei bilanci pubblici ed in particolare l'art. 20;

VISTO il Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL) ed in particolare gli artt. 148 e 148-bis;

VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie del 16 dicembre 2015, n. 32 relativa alle "Linee di indirizzo" sugli aspetti significativi del bilancio di previsione 2015 nell'ambito della quale

sono contenute informazioni sulle operazioni di riaccertamento straordinario ai sensi del D.Lgs. 118/2011 come modificato e integrato dal D.L.gs. 126/2014;

VISTA la relazione pervenuta alla Sezione dall'organo di revisione del Comune di Ercolano (Na) in ordine al Rendiconto 2014 e al riaccertamento straordinario ex D.Lgs. 118/2011;

ESAMINATI la documentazione pervenuta, le osservazioni formulate e gli elementi emersi nell'istruttoria condotta con il supporto del settore competente;

TENUTO CONTO delle osservazioni e delucidazioni che l'ente ha prodotto, con note prot. 2016/59986 del 16.12.2016 (prot. Sezione n. 6295/2016) e prot. 2017/22997 del 26.04.2017 (prot. Sezione n. 3050 /2017) in relazione alle irregolarità emerse in sede istruttoria e successive verifiche e di quanto chiarito in data 08.02.2017 dall'Ente;

VISTA le ordinanze presidenziali nn. 6/2017 del 18/01/2017 e 9/2017 del 31/01/2017 con cui l'Ente è stato deferito in camera di consiglio, con facoltà di inviare memorie illustrative:

CONSIDERATE le memorie dell'Amministrazione e del Collegio dei revisori;

UDITO il relatore, primo Referendario dott.ssa Rossella Bocci;

### CONSIDERATO

La Legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, comma 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.

L'art. 1, commi 166 e 167, L. n. 266/2005, come modificato dal D.L. n. 174/2012, convertito dalla L. n. 213/2012, e le "linee guida" della Sezione delle autonomie prevedono l'adozione di *"specifiche pronunce di accertamento"* nel caso di mancato rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, comma 6, Cost., dei principi di sostenibilità dell'indebitamento, nonché nelle ipotesi di violazione dei principi di sana gestione finanziaria e di irregolarità grave, ritenendosi tale una irregolarità che sia suscettibile di pregiudicare gli equilibri economico-finanziari degli enti. Le *"specifiche pronunce di accertamento"* in ordine all'eventuale mancato rispetto della normativa, dei criteri e delle regole contabili, sono indirizzate all'organo elettivo e all'organo di vertice dell'ente, chiamati ad adottare le misure consequenziali per il ripristino degli equilibri di bilancio e della regolarità amministrativo-contabile e in ogni caso, l'Ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni che ha ricevuto ed a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento. L'adozione di specifiche pronunce di grave irregolarità contabile, ai sensi dell'art. 148 bis del TUEL, ha lo scopo di dare impulso alle opportune misure correttive, la cui congruità sarà valutata dalla Sezione nell'ambito del successivo controllo

L'art. 148-bis TUEL, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. e), D.L. n. 174/2012, convertito dalla L. n. 213/2012, stabilisce che, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, l'ente locale adotti i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio e che tali provvedimenti correttivi siano trasmessi alla Sezione regionale di controllo che li verifica entro trenta giorni dal ricevimento, prevedendo inoltre che "qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle Sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria". Qualora invece gli esiti non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148-bis, comma 3 del TUEL, la Corte segnala agli Enti le irregolarità contabili, anche se non "gravi", poiché sintomi di precarietà che, in prospettiva, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, possono comportare 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'evoluzione del quadro normativo, per come sopra delineato, è stata oggetto di disamina anche da parte della Corte costituzionale che, a proposito del più recente intervento legislativo, ha avuto modo di affermare: "*I controlli delle sezioni regionali della Corte dei conti - previsti a partire dalla emanazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2006) e poi trasfusi nell'art. 148-bis del TUEL - hanno assunto progressivamente caratteri cogenti nei confronti dei destinatari, proprio per prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio (art. 81 Cost.) e di riverberare tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, vanificando conseguentemente la funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi comunitari*" (Corte cost. sentenza n. 60 del 2013).

Nel quadro normativo così delineato assume particolare rilevanza il processo di armonizzazione dei sistemi contabili che ha previsto la fase, da effettuare al 1 gennaio 2015, del riaccertamento straordinario dei residui iscritti in bilancio alla data del 31 dicembre 2014 con la conseguente rideterminazione del risultato di amministrazione accertato con il rendiconto 2014, presupposto per la corretta gestione delle poste nel nuovo sistema contabile e per la programmazione dell'esercizio 2015 anche in relazione al finanziamento dell'eventuale extradeficit disciplinato dal DM 2 aprile 2015.

#### **DELIBERA**

**Istruttoria e criticità.** Esaminati la documentazione pervenuta, le osservazioni formulate e gli elementi emersi nell'istruttoria condotta sul riaccertamento straordinario dei residui effettuato ai sensi del D.Lgs. 118/2011 e ss. (art. 3 comma 7), approvato con Delibera

di G.C. 165 del 15.05.2015, da parte del Comune di Ercolano (ab. 53.972), di seguito rappresentato nel prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione (allegato 5/2 al D.lgs. 118/2011), sono emerse alcune criticità di seguito rappresentate.

## Allegato B/1

Allegato n. 5/2  
al D.Lgs 118/2011

**PROSPETTO DIMOSTRATIVO DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE ALLA DATA DEL  
RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO DEI RESIDUI**

<b>RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2014 DETERMINATO NEL RENDICONTO 2014 (a)</b>	<b>16.084.564,83</b>
RESIDUI ATTIVI CANCELLATI IN QUANTO NON CORRELATI AD OBBLIGAZIONI GIURIDICHE PERFEZIONATE (b)	(-) 4.433.965,74
RESIDUI PASSIVI CANCELLATI IN QUANTO NON CORRELATI AD OBBLIGAZIONI GIURIDICHE PERFEZIONATE (c) <sup>(1)</sup>	(+) 13.673.774,35
RESIDUI ATTIVI CANCELLATI IN QUANTO REIMPUTATI AGLI ESERCIZI IN CUI SONO ESIGIBILI (d)	(-) 30.002.566,82
RESIDUI PASSIVI CANCELLATI IN QUANTO REIMPUTATI AGLI ESERCIZI IN CUI SONO ESIGIBILI (e)	(+) 42.004.124,26
RESIDUI PASSIVI DEFINITIVAMENTE CANCELLATI CHE CONCORRONO ALLA DETERMINAZIONE DEL FONDO PLURIENNALE VINCOLATO (f) <sup>(2)</sup>	(+) -
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO g) = (e) - (d) + (f) <sup>(2)</sup>	(-) 12.001.667,44
<b>RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 1° GENNAIO 2015 - DOPO IL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO DEI RESIDUI (h) = (a) - (b) + (c) - (d) + (e) + (f) - (g)</b>	<b>25.324.373,44</b>
<b>Composizione del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015 - dopo il riaccertamento straordinario dei residui (g):</b>	
Parte accantonata <sup>(4)</sup>	
Fondo crediti di dubbia e difficile esazione al 31/12/.... <sup>(4)</sup>	18.440.324,23
Fondo residui perenti al 31/12/.... (solo per le regioni) <sup>(5)</sup>	
Fondo .....al 31/12/N-1	
<b>Totale parte accantonata (l)</b>	<b>18.440.324,23</b>
Parte vincolata	
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	2.438.958,00
Vincoli derivanti da trasferimenti	
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	8.978.955,77
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	
Altri vincoli da specificare di	
<b>Totale parte vincolata (l)</b>	<b>11.415.911,77</b>
<b>Totale parte destinata agli investimenti (m)</b>	<b>4.573.144,30</b>
<b>Totale parte disponibile (n) = (k) - (l) - (m) <sup>(6)</sup></b>	<b>- 9.105.006,86</b>
Se (n) è negativo, tale importo è iscritto tra le spese del bilancio di previsione 2015 <sup>(6)</sup>	

**1 RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO****1.1. Riaccertamento straordinario**

Il riaccertamento straordinario presenta delle anomalie in termini di cancellazioni improprie dei residui attivi del Titolo I per un ammontare di € 1.893.037,36 (ICI art. 2 c. 39 e 46 D.L. 262/2006 per € 920.604,00 – Addizionale comunale all'IRPEF anno 2012 e 2013, per € 672.432,46 – TARSU anno 2010 per € 300.000,90) non correlati ad obbligazioni giuridicamente perfezionate. Si evidenzia però che trattasi di operazioni poco rilevanti, in termini quantitativi, ai fini dei risultati complessivi, non "significative". In altre parole, volendo riportare la cancellazione di tali residui nella loro sede legittima ovvero del c.d. riaccertamento ordinario, in caso di revisione del

riaccertamento straordinario, il risultato di amministrazione al 31/12/2014 (da riaccertamento ordinario) non subirebbe un significativo peggioramento, comunque non incidente sugli equilibri di bilancio (*"l'effettuazione delle cancellazioni al 31/12/2014 avrebbe inciso soltanto sull'ammontare dell'entità del già accertato avanzo"*, cfr. a tale proposito analoga considerazione svolta dalla Sezione di controllo Lazio, deliberazione n. 103/2016/DORG e la deliberazione di questa Sezione n. 332/2016/PRSP).

## 1.2 FCDE

Il FCDE in sede di riaccertamento straordinario individuato dall'Ente è pari a € 18.440.324,23, con una percentuale di accantonamento del 48,85% rispetto ai residui attivi del Titolo I e Titolo III al 31.12.2014 di € 37.749.541,07. Da una prima valutazione dei dati contabili, attraverso l'utilizzo di un modello di calcolo approssimativo conforme ai nuovi principi contabili dell'armonizzazione, si era stimato un FCDE di poco meno di € 30.700.000 considerando i primi tre titoli delle entrate. Dato il notevole scostamento rispetto al FCDE individuato dall'Ente, quest'ultimo era invitato a presentare ulteriori dettagli con indicazione delle voci da considerare e da escludere dal calcolo del FCDE (con specificazione delle motivazioni a supporto delle esclusioni e con precisazione delle percentuali di accantonamento e dei relativi importi accantonati al fondo). Il FCDE costituisce *"uno strumento contabile preordinato a garantire gli equilibri di bilancio attraverso la preventiva sterilizzazione di una certa quantità di risorse necessarie a bilanciare sopravvenienze che possano pregiudicarne il mantenimento durante la gestione. La previsione di dette poste deve essere congrua per due ragioni: da un lato affinché la copertura del rischio sia efficacemente realizzata, dall'altro affinché lo stanziamento in bilancio non sottragga alla gestione risorse in misura superiore al necessario"* (cfr. deliberazione della Sezione delle Autonomie, n. 9/2016).

Con nota n. 2017/22997 (prot. Sezione n. 3050 del 26/04/2017) l'Ente forniva i dettagli richiesti sostenendo la corretta determinazione del FCDE di € 18.440.324,23. Alla luce delle nuove osservazioni, l'Ufficio di controllo ha nuovamente analizzato il calcolo del FCDE da riaccertamento straordinario considerando ogni singola voce del Titolo I e del Titolo III pervenendo ad un ammontare del FCDE da ritenere congruo pari ad un importo di € 23.187.554,23, con uno scarto di € 4.747.230,00.

In dettaglio sono rappresentate le specifiche voci analizzate, le argomentazioni adottate dall'Ente circa il mancato accantonamento e le osservazioni di questa Sezione.

- ICI cap. 1/1, cap. 1/2, cap. 1/4

Per il cap. 1/1 l'Ente non effettua accantonamento per l'esiguità dell'importo dei residui al 31/12/2014 (€ 148.300,64). Tale motivazione non appare sufficientemente valida, si prescrive un accantonamento al FCDE. Su tale capitolo, infatti, la percentuale di riscossione media è del 43,20%. Si ricorda quanto indicato nel principio applicato, allegato 4/2 al D.Lgs 118/2011, nell'esempio n. 5 per cui per la determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità è necessario: *"individuare le categorie di entrate stanziare che possono dare luogo a crediti di dubbia e difficile*

esazione. La scelta del livello di analisi, è lasciata al singolo ente, il quale può decidere di fare riferimento alle tipologie o di scendere ad un maggiore livello di analisi, costituito dalle categorie, o dai capitoli. ....omissis.... Il responsabile finanziario dell'ente sceglie la modalità di calcolo della media per ciascuna tipologia di entrata o per tutte le tipologie di entrata, indicandone la motivazione nella nota integrativa al bilancio". Per il cap. 1/2 l'accantonamento appare adeguato. Per il cap. 1/4 l'Ente non effettua accantonamento. La motivazione è che l'accertamento relativo (€ 920.604,00) è stato creato nel 2006 per volere di una norma (ICI ex art. 2 c. 39 e 46 DL 262/2006) e che nulla è stato indicato dal legislatore successivamente sul mantenimento o meno del credito, pur non avendo mai ricevuto l'Ente incassi da parte dello Stato. Tale residuo è stato cancellato dall'Ente in sede di riaccertamento straordinario al 01/01/2015. La giustificazione apportata dall'Ente desta perplessità (addurre come motivazione del mancato accantonamento in sede di riaccertamento straordinario la successiva cancellazione del credito). Si ricorda il principio applicato allegato 4/2 al D.Lgs 118/2011 al punto 3, 3.3 che indica: "Quando un credito è dichiarato definitivamente ed assolutamente inesigibile, lo si elimina dalle scritture finanziarie e, per lo stesso importo del credito che si elimina, si riduce la quota accantonata nel risultato di amministrazione a titolo di fondo crediti di dubbia esigibilità". L'Ente, dunque, avrebbe dovuto calcolare il FCDE su tale voce e, successivamente, ridurre lo stesso in seguito alla cancellazione del credito. Tuttavia, dal punto di vista contabile tale operazione risulta neutra ai fini dell'accantonamento a FCDE al termine del 2015. Si ritiene, pertanto, di non prescrivere modifiche al FCDE per questa voce.

- IMU

Per tale voce l'accantonamento appare adeguato.

- TASI

L'Ente non effettua accantonamento per mancanza di storicità (tributo nato nel 2014) e per l'alto indice di riscossione registrato nello stesso anno. Sebbene nel 2014 le riscossioni sugli accertamenti di competenza siano pari al 84,55%. Per questa voce si prescrive un accantonamento al FCDE. Si ricorda quanto indicato nel principio applicato, allegato 4/2 al D.Lgs 118/2011, nell'esempio n. 5 per cui per la determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità è necessario: "Per le entrate di nuova istituzione (per le quali non esiste una evidenza storica), nel primo anno la quantificazione del fondo è rimessa alla prudente valutazione degli enti".

- IMPOSTA COMUNALE DI PUBBLICITA'

L'Ente non effettua accantonamento per l'esiguità dell'importo dei residui al 31/12/2014 (€ 156.163,51). Per questa voce si prescrive un accantonamento al FCDE. La percentuale media di riscossione del quinquennio 2010-2014 è infatti del 48,18%. Inoltre, sia in sede di Preventivo 2015 che in sede di Rendiconto 2015, l'Ente accantona al FCDE, rispettivamente, € 13.417,02 (36% dell'accantonamento minimo € 37.269,49) e € 241.238,57 (57,3% dei residui al 31/12/2015).

- ADDIZIONALE COMUNALE ALL'IRPEF

Per il residuo del 2014 pari a € 3.001.294,47 l'Ente non effettua accantonamento con motivazione per cui il residuo *"deriva dalla mancata riscossione nell'anno di competenza, come avviene di solito per tale tributo; d'altra parte, già in sede di riaccertamento straordinario si è provveduto alla cancellazione di residui per € 672.432,46"*. Inoltre, nel corso del 2015 l'Ente ha riscosso gran parte del residuo (€ 2.133.438,11) e cancellato € 40.000,00 e la parte rimanente è stata incassata nel 2016. In virtù di quanto affermato dall'Ente, la motivazione appare sufficiente, sebbene si rileva un contrasto con quanto accantonato dallo stesso Ente in sede di Preventivo 2015 (€ 247.121,57) e in sede di Rendiconto 2015 (€ 280.186,15).

- TARSU - TARES - TARI

L'Ente effettua l'accantonamento al FCDE per i tributi TARSU, TARES e TARI (cap. 8/1 - 20 - 21) per un importo di € 9.755.788,57 che appare adeguato. Per la TARSU anni precedenti (cap. 8/2), invece l'Ente non effettua accantonamento al FCDE. Esso dichiara di aver dato corso ad un processo di cancellazione di tali residui già dal 2010 e di averne cancellato una parte (€ 300.000,90) in sede di riaccertamento straordinario e di aver effettuato nel corso del 2015 uno storno di residui per € 1.981.983,54 imputati al capitolo 8/1 sul quale è stato effettuato accantonamento al fondo. Tale motivazione non appare sufficientemente valida in relazione alla cancellazione di € 1.981.983,54. Infatti, dalla verifica dei dati risultanti dall'Elenco accertamenti insussistenti 2015 che individua le cancellazioni effettuate nel 2015, e dall'Elenco maggiori accertamenti 2015 che individua i maggiori accertamenti effettuati nel 2015, risulta che l'Ente abbia effettuato una contemporanea cancellazione e riscrittura di residui per un importo di € 3.605.302,52 (accorpendo diversi accertamenti degli anni 2010 e 2011 in un nuovo accertamento intestato all'anno 2012 e a un diverso capitolo) che include € 1.981.983,54. Una cancellazione e contemporanea riscrittura in conto residui, se pur non comporta discrasie nei saldi, è un'operazione contraria alla ratio del nuovo principio applicato, allegato 4/2 al D.Lgs 118/2011, al punto 9.1 che indica: *"Se dalla ricognizione risulta la necessità di procedere al riconoscimento formale del maggior importo dei crediti e dei debiti dell'amministrazione rispetto all'ammontare dei residui attivi e passivi contabilizzati, è necessario procedere all'immediato accertamento ed impegno di nuovi crediti o nuovi debiti, imputati contabilmente alla competenza dell'esercizio in cui le relative obbligazioni sono esigibili. ...omissis ....E', invece, necessario procedere ad una rettifica in aumento dei residui attivi, e non all'accertamento di nuovi crediti di competenza dell'esercizio, in caso di riscossione di residui attivi cancellati dalle scritture in quanto ritenuti (erroneamente) assolutamente inesigibili..."*. Inoltre al punto 3.7.1 relativamente ai ruoli ordinari e ai ruoli coattivi (per Rendiconto 2015), il principio applicato, allegato 4/2 al D.Lgs 118/2011, indica: *"L'emissione di ruoli coattivi, in quanto relativi ad entrate già accertate, non comporta l'accertamento di nuove entrate....omissis... Le sanzioni e gli interessi correlati ai ruoli coattivi sono accertati per cassa"*. La censura è, dunque, duplice: 1) l'Ente non ha contezza dell'imputazione degli incassi, comunicati dal concessionario della riscossione (Equitalia sud Spa) ai relativi ruoli; 2) L'Ente non ha effettuato reali cancellazioni contabili e pertanto risulta necessario un accantonamento al FCDE relativamente all'importo di € 1.981.983,54. Si rileva,

inoltre, un contrasto con quanto accantonato dall'Ente in sede di Rendiconto 2015 (€ 1.192.237,01).

- INTROITI E RIMBORSI VARI

L'Ente non effettua accantonamento perché il residuo è stato incassato quasi totalmente prima del riaccertamento straordinario.

- VIOLAZIONE REGOLAMENTI, ORDINANZE

Per tale voce l'Ente calcola l'indice di riscossione (0,43%) ma utilizza una percentuale di accantonamento (87,11%) inferiore al complemento a 100 pari a 99,57%. La motivazione addotta è che l'affidamento in riscossione di tali poste al concessionario fa ritenere all'Ente che vi sia un maggior grado di affidabilità del credito. La motivazione appare non sufficientemente valida, l'accantonamento al FCDE non è stato effettuato correttamente ed è necessario integrare l'accantonamento. Si ricorda quanto indicato nel principio applicato, allegato 4/2 al D.Lgs 118/2011, nell'esempio n. 5 sulla determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità: "b3) ad applicare all'importo complessivo dei residui classificati secondo le modalità di cui al punto b1) una percentuale pari al complemento a 100 delle medie di cui al punto b2)".

- VIOLAZIONE CODICE DELLA STRADA

Per tale voce l'Ente calcola l'indice di riscossione (4,03%) ma utilizza una percentuale di accantonamento (88,49%) inferiore al complemento a 100 pari a 95,97%. La motivazione addotta è che l'affidamento in riscossione di tali poste al concessionario fa ritenere all'Ente che vi sia un maggior grado di affidabilità del credito. La motivazione appare non sufficientemente valida, l'accantonamento al FCDE non è stato effettuato correttamente ed è necessario integrare l'accantonamento. Si ricorda quanto indicato nel principio applicato, allegato 4/2 al D.Lgs 118/2011, nell'esempio n. 5 sulla determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità come riportato al punto sopra.

- INTERVENTI INDIFFERIBILI PER SALVAGUARDIA INCOLUMITA' - PROTEZIONE CIVILE

L'Ente accantona al FCDE il 100% di tale posta.

- PROVENTI DA SERVIZI CIMITERIALI

L'Ente non effettua accantonamento (residuo 2014 di € 229.739,00) perché l'importo è di esigua entità e perché "essenzialmente riconducibile a titoli certi, liquidi ed esigibili relativi a concessioni sul suolo cimiteriale alle arciconfraternite con le quali si è aperto un tavolo di discussione per le modalità di riscossione di quanto da esse dovuto". L'ente indica come percentuale attuale di riscossione il 100% in contrasto con quanto risulta dai rendiconti dai quali si evince una percentuale di riscossione del 9,18% per il periodo dal 2010 al 2014. La motivazione appare non sufficientemente valida. Si prescrive un accantonamento a FCDE.

- PROVENTI BENI DELL'ENTE - categoria 2

- > GESTIONE DEI FABBRICATI

L'Ente non effettua accantonamento al FCDE. Per tale voce, che include i Fitti attivi e fitti per Alloggi L. 219/81, la percentuale di incasso media è del 7,84% e i residui al 31/12/2014 sono di € 314.288,90. Per i Fitti attivi l'Ente non ha ritenuto di effettuare l'accantonamento poiché "in

seguito a bandi di alienazione degli stessi immobili si è richiesto di sanare le situazioni debitorie pregresse per poter accedere al diritto di acquisto". La motivazione appare non sufficientemente valida. E' necessario effettuare un accantonamento a FCDE.

➤ GESTIONE BENI DIVERSI

In tale voce è compresa la COSAP (residuo 31/12/2014 di € 416.454,59). L'Ente non effettua accantonamento al FCDE portando a giustificazione sia l'affidamento della riscossione al concessionario che determina una certezza del credito, sia l'alto indice di riscossione registrato nel 2015. Dai dati contabili, tuttavia, risulta che nel 2015 il residuo dell'intera categoria si mantiene sulle stesse cifre dell'anno 2014 (€ 525.709,67). Si rileva, inoltre, un contrasto con quanto accantonato dall'Ente in sede di Preventivo 2015 € 40.468,83 (36%) e in sede di Rendiconto 2015 (€ 175.981,42). La motivazione appare non sufficientemente valida. E' necessario effettuare un accantonamento a FCDE.

• PROVENTI DIVERSI - categoria 5

L'Ente non effettua accantonamento al FCDE. In tale voce è incluso "Rimborso oneri ammortamento mutui" (residuo al 31/12/2014 € 986.305,52) in ragione dei mutui contratti dall'Ente per conto della Gori Spa (società partecipata per il 51% da comuni) per effettuare i lavori relativi a condotti fognari. L'Ente afferma che la società periodicamente provvede a versare il costo sostenuto per le rate di ammortamento del mutuo contratto. Dai dati contabili, tuttavia, risulta che per tutti gli anni dal 2010 al 2014 il comune non ha registrato incassi. La voce include anche un canone per n. 5 autobus concessi in comodato all'ANM Spa, società pubblica di proprietà del Comune di Napoli. La motivazione addotta per il mancato accantonamento è che "trattasi di credito nei confronti di società partecipate da enti pubblici". La motivazione appare non sufficientemente valida. E' necessario effettuare un accantonamento a FCDE. Non si rileva inerenza con il principio applicato, allegato 4/2 al D.Lgs 118/2011 che indica al punto 3.3: "Non sono oggetto di svalutazione i crediti da altre amministrazioni pubbliche, i crediti assistiti da fidejussione e le entrate tributarie che, sulla base dei principi contabili di cui al paragrafo 3.7, sono accertate per cassa".

In conclusione, analizzando le singole voci contabili e considerate le giustificazioni addotte dall'Ente circa il mancato accantonamento per ciascuna di esse con adeguato importo al FCDE, la Sezione accerta che l'Ente avrebbe dovuto appostare un FCDE da riaccertamento straordinario pari a € 23.187.554,23 in conformità dei principi contabili vigenti. Ciò produce una differenza di € 4.747.230,00 rispetto ad € 18.440.324,23 indicato nel prospetto 5/2 dall'Ente e formalmente dichiarato che determina un maggior disavanzo da riaccertamento straordinario che l'Ente deve impegnarsi a ripianare.

Circa la necessità di monitorare l'adeguatezza del "fondo crediti di dubbia esigibilità", si rinvia a quanto stabilito dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione n. 9/2016/INPR sia in corso di esercizio, sia nel momento dell'approvazione del rendiconto della gestione, ai fini dell'andamento della capacità di riscossione dei residui attivi, sia al momento della variazione

generale di assestamento e del controllo a salvaguardia degli equilibri di bilancio, da realizzare entro il 31 luglio di ogni anno.

*"Il principio contabile prevede espressamente che sia verificata la congruità del "fondo crediti di dubbia esigibilità" complessivamente accantonato nel bilancio di assestamento, nonché nell'avanzo, in considerazione dell'ammontare dei residui attivi degli esercizi precedenti e di quelli dell'esercizio in corso, in sede di rendiconto e di controllo della salvaguardia degli equilibri. L'adeguamento del fondo si attua in sede di assestamento operando la variazione dello stanziamento di bilancio riguardante l'accantonamento al "fondo crediti di dubbia esigibilità".*

*In sede di rendiconto e di controllo della salvaguardia degli equilibri, si opererà vincolando o svincolando le necessarie quote dell'avanzo di amministrazione. Si tratta delle iniziative necessarie ad adeguare il fondo accantonato nel risultato di amministrazione in caso di squilibri riguardanti la gestione dei residui disciplinate, oltre che dal principio contabile, dall'art. 193, secondo comma, del TUEL.*

*Fino a quando il fondo crediti di dubbia esigibilità non risulta adeguato non è possibile utilizzare l'avanzo di amministrazione".*

## **2. REIMPUTAZIONE DI RESIDUI ATTIVI**

Per le entrate relative al Codice della Strada, si evidenziavano perplessità relativamente ai maggiori residui attivi imputati all'anno 2015 per € 588.068,15. L'Ente giustificava "il maggior accertamento in c/residui nel 2015 poiché generato 1) sia dall'emissione di un ruolo, per il quale è stato cancellato il relativo residuo precedentemente mantenuto, 2) sia dalla necessità di riscuotere dei residui precedentemente eliminati". Mentre per il punto 2) la procedura appare regolare, per il punto 1) vi è una censura. Sembra mantenuta la prassi dal Comune utilizzata negli anni precedenti la riforma, di cancellazione e riscrittura di residui attivi, che risulta non corretta alla luce dei nuovi principi. Il nuovo principio applicato, allegato 4/2 al D.Lgs 118/2011, al punto 9.1 indica: *"Se dalla ricognizione risulta la necessità di procedere al riconoscimento formale del maggior importo dei crediti e dei debiti dell'amministrazione rispetto all'ammontare dei residui attivi e passivi contabilizzati, è necessario procedere all'immediato accertamento ed impegno di nuovi crediti o nuovi debiti, imputati contabilmente alla competenza dell'esercizio in cui le relative obbligazioni sono esigibili...omissis ....E', invece, necessario procedere ad una rettifica in aumento dei residui attivi, e non all'accertamento di nuovi crediti di competenza dell'esercizio, in caso di riscossione di residui attivi cancellati dalle scritture in quanto ritenuti (erroneamente) assolutamente inesigibili".* Inoltre al punto 3.7.1 relativamente ai ruoli ordinari e ai ruoli coattivi (per Rendiconto 2015), il principio applicato, allegato 4/2 al D.Lgs 118/2011, indica: *"L'emissione di ruoli coattivi, in quanto relativi ad entrate già accertate, non comporta l'accertamento di nuove entrate. Le sanzioni e gli interessi correlati ai ruoli coattivi sono accertati per cassa".*

Come già indicato da questa Sezione della corte dei Conti con la deliberazione n. 175/2015/PRSP al punto "2. Residui attivi e capacità di incasso", l'Ente ha sempre operato una attività di cancellazione e reiscrizione dei residui attivi giustificata dall'Ente come dovuta a una "emissione di ruoli/liste di carico che hanno comportato la cancellazione del residuo non riscosso e l'accertamento dell'importo del ruolo emesso ....superiore al mancato incasso per effetto delle maggiorazioni e delle spese, come previsto dalla legge 689/81....". Codesta attività di "reiscrizione" in conto residui di "liste di carico", corrispondenti a crediti con anzianità minima di 4 anni non ancora incassati, pur se contabilmente corretta, e ferma restando l'esigenza dell'Amministrazione di prestare maggiore attenzione nei rapporti con il concessionario e nel controllo della gestione in caso di riscossione delle entrate affidata a terzi, ai sensi dell'art. 52, comma 5, lett. b) del D.Lgs. 15 dicembre 1997 n. 446 e s.m. (e accompagnata da un fondo crediti dubbia esigibilità non congruo come nel caso di specie) produce l'effetto di aumentare il volume di residui attivi di parte corrente di difficile esazione e rende l'avanzo di amministrazione poco attendibile" (cfr. del. cit. 175/2015/PRSP).

#### PQM

Questa Sezione regionale di controllo per la Campania:

- **accerta** le gravi irregolarità contabili, riscontrate secondo le indicazioni espresse in motivazione, per violazione dei principi contabili di veridicità e correttezza ai sensi dell'art. 3 comma 7 del D.Lgs. n.118/2011, e in relazione alla costituzione del FCDE relativo al riaccertamento straordinario operato dall'ente con deliberazione di G.C. n. 165 del 15.05.2015 accerta la sua incongrua e insufficiente valutazione con uno scarto pari a € 4.747.230,00;
- **dispone** che l'Amministrazione proceda nel prosieguo alla correzione degli errori rilevati, in particolare attraverso l'adozione di apposita delibera consiliare che dovrà, in riferimento all'extradeficit accertato, provvedere alla relativa copertura secondo le modalità del D.M. 2 aprile 2015, art 4, con obbligo di recuperare la relativa quota 2015 e 2016 negli esercizi successivi senza allungare il periodo dei 30 anni.

Ai sensi dell'art. 148-bis Tuel, e ai fini del successivo esercizio dell'attività di controllo spettante a questa Sezione, l'ente dovrà adottare le menzionate misure correttive, entro sessanta giorni dalla comunicazione di avvenuto deposito della presente pronuncia di accertamento.

Dispone che copia della presente pronuncia sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione a mezzo di posta elettronica certificata, al Sindaco, al Presidente del Consiglio Comunale del Comune di Ercolano (Na) perché, ne dia comunicazione al Consiglio comunale per le valutazioni.

di competenza e, ai sensi dell'art. 239, comma 2, lett. a) del TUEL, all'Organo di revisione dell'Ente.

Dispone che, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013, la presente pronuncia venga altresì pubblicata sul sito Internet dell'Amministrazione comunale nelle modalità di legge, dando riscontro a questa Sezione dell'avvenuta pubblicazione.

Così deliberato nella camera di consiglio del giorno 10 maggio 2017

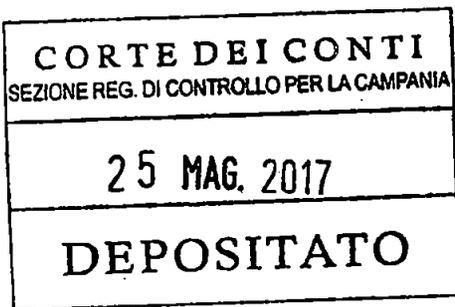
Il Magistrato Estensore

Rossella Boggi



Il Presidente

Giovanni Coppola



Depositata in Segreteria

Il 25 maggio 2017

Il Direttore della Segreteria

dott. Mauro Grimaldi