



Ordine dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili
Provincia di Avellino

ANCREL
SEZIONE CAMPANIA

Seminario C7Bis

SEMINARIO WEBINAR REVISORI ENTI LOCALI - ANNO 2021

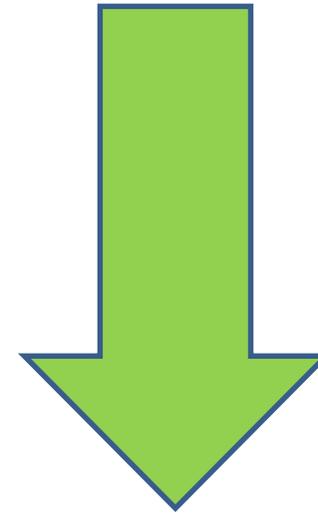
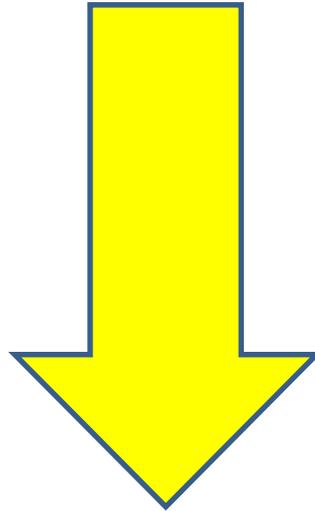
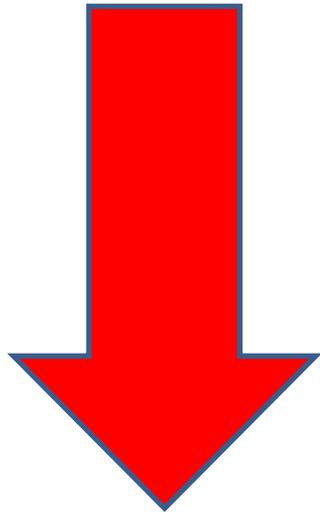
**Rendiconto della gestione 2020:
risultato contabile e composizione
del risultato di amministrazione
alla luce della pronuncia della Corte
Costituzionale**

dott. Rocco Crugnale dott.ssa Maria Carmela Serluca

31 MAGGIO 2021

ODCEC AVELLINO - ANCREL

FONDO CREDITI DI DUBBIA ESIGIBILITA'



IL FONDO CREDITI DI DUBBIA ESIGIBILITÀ (FCDE)

E' un **fondo rischi**, diretto ad evitare che le entrate di dubbia esigibilità, per le quali non è certa la riscossione integrale, previste ed accertate nel corso dell'esercizio, possano finanziare delle spese esigibili nel corso del medesimo esercizio.

Il **FCDE** deve essere determinato:

- In sede di rendiconto della gestione
- In sede di bilancio di previsione
- In sede di assestamento di bilancio

Il principio contabile fissa le modalità di determinazione del **Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE)**:

- richiedendo uno stanziamento (nel bilancio di previsione)
- un accantonamento (nel rendiconto) minimo obbligatorio calcolato sull'andamento delle riscossioni negli esercizi pregressi (ultimi cinque anni).

FCDE DA ISCRIVERE NEL BILANCIO DI PREVISIONE
(TITOLO 1 Spese correnti – Programma 2 Missione 20)

Si tratta di una posta contabile che non può essere oggetto di assunzione di impegni di spesa in corso di gestione, pertanto genera a fine esercizio un'economia di bilancio che confluisce, come quota accantonata, nell'avanzo di amministrazione.

FCDE DA ACCANTONARE NELL'AVANZO DI AMMINISTRAZIONE
IN SEDE DI RENDICONTO DI GESTIONE.

L'Ente **accantona** nell'avanzo di amministrazione l'intero importo del FCDE quantificato nel prospetto riguardante il fondo allegato al rendiconto di esercizio (*salva la facoltà di applicazione del metodo sintetico prevista per gli esercizi dal 2015 al 2018*).

Emergenza COVID-19 e sterilizzazione dati del 2019

Il **2021** doveva essere l'anno in cui, dopo un periodo transitorio di 5 anni in cui è stata prevista un'applicazione graduale e progressiva delle nuove regole, doveva andare **a regime** il calcolo del fondo crediti, superando definitivamente:

- la possibilità di considerare gli incassi residui totali;
- le medie ponderate nel calcolo della % di riscossione;
- la percentuale di abbattimento del fondo, ammessa fino al 2020 compreso, ai sensi della legge 205/2017 (comma 882).

Emergenza COVID-19 e sterilizzazione dati del 2019

Art. 107-bis. DL 18/2020 – (Scaglionamento di avvisi di pagamento e norme sulle entrate locali).

1. A decorrere dal rendiconto 2020 e dal bilancio di previsione 2021 gli enti di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 2 giugno 2011, n. 118, possono calcolare il fondo crediti di dubbia esigibilità delle entrate dei titoli 1 e 3 accantonato nel risultato di amministrazione o stanziato nel bilancio di previsione calcolando la percentuale di riscossione del quinquennio precedente con i dati del 2019 in luogo di quelli del 2020».

L'emergenza sanitaria (ed economica) causata dal diffondersi del COVID-19 è destinata a far crollare le entrate degli enti locali (e non solo). Non solo minori accertamenti ma di certo anche minori incassi, legati appunto al blocco delle attività previsti dai decreti emergenziali. Per evitare che questa situazione penalizzi oltre misura le amministrazioni, l'art. 107-bis del DL 18/2020 ha introdotto una norma, che ci accompagnerà per i prossimi anni, che consente di sterilizzare nel calcolo della media i dati del 2020, sostituendoli con quelli del 2019.

Emergenza COVID-19 e sterilizzazione dati del 2019

Continua...

In applicazione di tale disposizione, ogni qual volta gli enti dovranno considerare nel calcolo i dati relativi all'esercizio 2020, potranno sostituirli con quelli del 2019, così da non trovarsi penalizzati. Ovviamente si tratta di una facoltà e non di un obbligo.

Con la pandemia legata al COVID-19 lo scenario è cambiato: la sospensione dei pagamenti ed il blocco all'attività di riscossione coattiva da parte di tutti gli enti impositori rende auspicabile l'adozione di ulteriori misure volte a mitigare il peso del fondo crediti sui bilanci degli enti locali.

La sterilizzazione delle riscossioni nella serie storica del calcolo, introdotta dall'art. 107-bis del DL 18/2020, risulta insufficiente a superare le difficoltà che di certo incontreranno i bilanci nel 2021, al momento privi di salvagenti come sta accadendo quest'anno.

Decisiva sarà a questo proposito la prossima legge di bilancio, in cui si auspica verranno introdotte modifiche all'attuale quadro normativo.

LA DETERMINAZIONE DEL FCDE IN SEDE DI BILANCIO DI PREVISIONE

incassi di competenza es. X

accertamenti esercizio X

La media può essere calcolata secondo le seguenti modalità:

- media semplice;
- rapporto tra la **sommatoria** degli **incassi in c/residui** di ciascun anno **ponderati** con i seguenti pesi: 0,35 per il biennio precedente e il 0,10 in ciascuno degli anni del primo triennio;
- **media ponderata** del rapporto tra **incassi in c/residui** e i **residui attivi all'inizio ciascun anno** del quinquennio con i seguenti pesi: per il biennio precedente e il 0,10 in ciascuno degli anni del primo triennio:

Per ciascuna formula è possibile determinare la media secondo il seguente rapporto:

incassi di competenza es. X + incassi esercizio X+1 in c/residui X

accertamenti esercizio X

- Dopo aver stabilito la percentuale per il calcolo del FCDE, è possibile quantificare per ogni singola entrata l'accantonamento minimo, ottenuto applicando detta percentuale alle entrate previste in bilancio per ciascuna annualità del triennio.

IMPORTO FCDE = PREVISIONE DI ENTRATA X % DI ACCANTONAMENTO

- Per il bilancio 2021-2023, non si può più accantonare in fase di previsione un importo inferiore a quello ottenuto secondo le regole ordinarie sopra analizzate. Tale facoltà, inizialmente prevista dal principio solo fino all'esercizio 2017, è stata negli anni procrastinata dalle diverse leggi di bilancio.
- Da ultimo la legge 205/2017 (comma 882) ha previsto l'allungamento a tutto il 2020 della facoltà di abbattimento del FCDE rispetto all'importo ottenuto dal calcolo sopra analizzato.

LA DETERMINAZIONE DEL FCDE IN CORSO D'ESERCIZIO (ALMENO IN ASSESTAMENTO)

In corso d'esercizio si verifica la necessità di adeguare il **FCDE** in considerazione del livello degli stanziamenti e degli accertamenti.

A tal fine si applica la percentuale utilizzata in occasione della predisposizione del bilancio di previsione all'importo maggiore tra lo stanziamento e l'accertamento rilevato e si individua l'importo del **FCDE** congruo. «a meno che il complemento a 100 dell'incidenza percentuale degli incassi di competenza rispetto agli accertamenti in c/competenza dell'esercizio (o all'importo degli stanziamenti di competenza se maggiore di quello accertato) non risulti inferiore alla percentuale dell'accantonamento al **FCDE** utilizzata in sede di bilancio. In tal caso, per determinare il fondo crediti cui è necessario adeguarsi, si fa riferimento a tale minore percentuale.

Esempio:

In sede di bilancio previste entrate da sanzione per violazione del codice della strada per 100 FCDE su Sanzioni per violazione cds in sede di bilancio era pari a 35 (35% dello stanziamento) In sede di assestamento rilevo che ho accertato 80 su previsione di 100 e incassato 80.

Il complemento a 100 sarebbe 20 e dunque potrei ridurre l'accantonamento a FCDE a 20, anziché 30.

LA DETERMINAZIONE DEL FCDE IN SEDE DI RENDICONTO DELLA GESTIONE

In sede di rendiconto della gestione il FCDE è determinato, con riguardo ai residui attivi di dubbia esigibilità, mantenuti al termine dell'esercizio, e in ragione della capacità di riscossione media registrata dall'Ente nell'ultimo quinquennio.

Per ciascuna tipologia di entrata e per ciascun esercizio del quinquennio precedente occorre determinare il seguente rapporto:

Incassi in c/residui

Residui attivi

LA DETERMINAZIONE DEL FCDE IN SEDE DI RENDICONTO DELLA GESTIONE

Metodo di calcolo

FCDE è calcolato come media semplice del rapporto tra incassi in c/competenza e accertamenti in c/competenza del quinquennio precedente.

Anche a regime è possibile fare slittare di un anno il quinquennio (**cf. FAQ 26 del 27/10/2017 di Arconet**), dove si legge che un ente soggetto al d.lgs. n. 118 del 2011 che, per determinare l'accantonamento al FCDE nel bilancio di previsione, intende utilizzare la facoltà di slittare il quinquennio di riferimento, per considerare anche le riscossioni effettuate nell'anno successivo in conto residui dell'anno precedente, con riferimento alla formula indicata nel punto 2) dell'esempio n. 5 dell'appendice tecnica del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, se presenta il quinquennio di riferimento composto esclusivamente da esercizi gestiti nel rispetto della citata disciplina armonizzata (dal 2020 per tutti i comuni non sperimentatori), calcola il rapporto tra incassi di competenza e i relativi accertamenti nel modo seguente per tutti gli esercizi compresi nel quinquennio di riferimento:

$$\frac{\text{(incassi di competenza es. X + incassi esercizio X+1 in c/residui X)}}{\text{accertamenti esercizio X}}$$

LA DETERMINAZIONE DEL FCDE IN SEDE DI RENDICONTO DELLA GESTIONE

Continua....

- Se il FCDE complessivo accantonato nel risultato di amministrazione esercizio precedente risulta inferiore all'importo considerato congruo è necessario incrementare l'accantonamento.
- Se il FCDE accantonato nel risultato di amministrazione esercizio precedente risulta superiore a quello considerato congruo, è possibile svincolare l'accantonamento eccedente.
- Ai sensi di quanto previsto dall'articolo 187, comma 1, del TUEL e dall'art. 42, comma 1, del Dlgs. n. 118/11 , in caso di incapienza del risultato di amministrazione, la quota del FCDE non compresa nel risultato di amministrazione è iscritta come posta a se stante della spesa nel bilancio di previsione.

DETERMINAZIONE DEL FCDE IN SEDE DI RENDICONTO DI GESTIONE

- Metodo ordinario

| ENTRATA | Residui dai Residui al 31/12/2020 | % Incassi medi sui residui | % Accantonamento a FCDE | Importo FCDE |
|----------------------|--|-----------------------------------|--------------------------------|---------------------|
| TARI | 9.000 | 60% | 40% | 3.600 |
| TOSAP | 500 | 55% | 45% | 225 |
| RECUPERO IMU | 1.500 | 40% | 60% | 900 |
| RECUPERO TASI | 150 | 50% | 50% | 75 |
| RECUPERO TARI | 4000 | 45% | 55% | 2.200 |
| TOTALE | 15.150 | | | 7.000 |

ACCANTONAMENTO FCDE ECCESSIVO RISPETTO ALLA CONGRUITÀ VERIFICATA A RENDICONTO

La funzione fondamentale del FCDE non è quella di accantonare risorse in previsione della cancellazione dei crediti, ma è di *“evitare che le entrate di dubbia esigibilità, previste ed accertate nel corso dell’esercizio, possano finanziare delle spese esigibili nel corso del medesimo esercizio”*.

In altre parole, **il FCDE, così come la competenza finanziaria potenziata**, svolge la funzione di garantire equilibri di bilancio effettivi e non meramente contabili, nei quali le entrate effettivamente esigibili costituiscono la copertura di spese esigibili, al fine di garantire il pagamento dei debiti esigibili...

Attraverso il FCDE le entrate di competenza finanziaria dell’esercizio che non sono effettivamente esigibili nell’esercizio, non possono essere spese nell’esercizio.

E' corretto che le entrate dell'esercizio che saranno riscosse negli esercizi successivi siano accantonate al FCDE e siano spese non nell'esercizio in corso, ma negli esercizi successivi, ovvero quando diventano esigibili, come utilizzo della quota dell'avanzo non accantonata al FCDE.

Non è un'anomalia che "in sede di bilancio di previsione, l'accantonamento è effettuato in misura eccedente rispetto alla congruità verificata a rendiconto", in quanto l'accantonamento nel bilancio di previsione non è effettuato per mettere "da parte" le risorse necessarie al FCDE da accantonare nel risultato di amministrazione.

In sede di rendiconto, la possibilità di "liberare" le risorse accantonate negli esercizi precedenti dipende dalla "capacità di riscuotere" i residui nell'anno successivo e non da accantonamenti effettuati "in misura eccedente" rispetto alle necessità...

E' inoltre da considerare che, diversamente da quanto rappresentato negli esempi ANCI, il principio vigente già tiene conto degli effetti positivi derivanti dalla riscossione dei residui, e annualmente consente di spendere gli accertamenti successivamente all'esercizio di competenza.

Infatti, a seguito delle riscossioni in conto residui dell'esercizio precedente, il FCDE accantonato nel risultato di amministrazione può essere ridotto e la quota liberata può essere applicata al bilancio di previsione in corso di gestione, ampliando la capacità di spesa dell'ente: di fatto, annualmente la compressione della spesa determinata dal FCDE iscritto in spesa è ridotta in considerazione della capacità di riscossione dei residui".

CORTE DI CONTI, SEZIONE CONTROLLO DELLA CAMPANIA DELIBERA 1/2017

La **Corte dei Conti** pone l'accento sulla natura di tutela dell'accantonamento al FCDE:

La funzione del FCDE è quella di «precludere l'impiego di risorse di incerta acquisizione. In sostanza esso è un fondo rettificativo, in diminuzione di una posta di entrata, finalizzato a correggere il valore nominale dei crediti dell'ente in relazione alla parte di essi che si prevede di non incassare in corso di esercizio. Per questo motivo, in parte entrata si iscrive il credito al valore nominale (punto 3.3 dell'allegato 4/2 del d.lgs. n. 118 del 2011), mentre tra le passività si inserisce l'importo di prevedibile svalutazione (art. 46 «Fondo crediti di dubbia esigibilità», del d.lgs. n. 118 del 2011 e punto 3.3 dell'allegato 4/2 del medesimo decreto), il quale viene accantonato proprio al fine di evitare un risultato di amministrazione negativo a seguito delle eventuali minusvalenze derivanti dalla riscossione dei crediti soltanto parziale» (Corte costituzionale, sent. n. 279/2016).

Essendo un accantonamento, «Le quote accantonate del risultato di amministrazione sono utilizzabili solo a seguito del verificarsi dei rischi per i quali sono stati accantonati. [...] L'utilizzo della quota accantonata per i crediti di dubbia esigibilità è effettuato a seguito della cancellazione dei crediti dal conto del bilancio, riducendo di pari importo il risultato di amministrazione. Tali regole rispondono al generale principio di cautela, il quale in materia finanziaria e contabile serve a prevenire lesioni all'equilibrio del bilancio» (ibidem).

In buona sostanza, il **FCDE mira ad accumulare risorse sufficienti a coprire "potenziali" insussistenze di crediti, in questo modo prevenendo l'evidenziazione di squilibri di bilancio ex art. 81 Cost..**



RIFLESSIONE

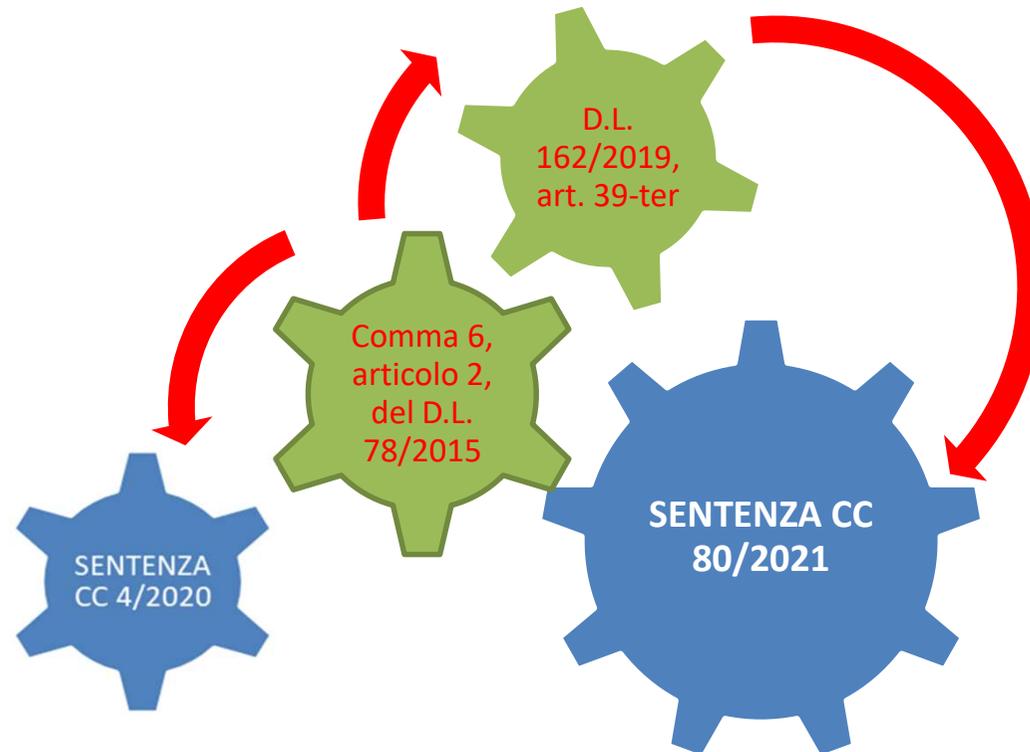
Il nuovo tema per gli enti locali è di natura culturale perché, dopo avere individuato importanti strumenti per il contrasto all'evasione, è necessario oggi mettere in campo soluzioni per il contrasto *«all'evasione da riscossione»*.

Per ridurre il peso del FCDE, gli enti locali devono accrescere la capacità di riscossione delle proprie entrate e soprattutto velocizzare la stessa, al fine di aumentare gli incassi in conto competenza o in conto residui dell'anno successivo.

Solo su questa strada sarà possibile contenere l'entità del FCDE che sottrae notevoli risorse alle comunità amministrative, in un periodo di crescente riduzione dei mezzi finanziari .

Oltre a velocizzare la riscossione ordinaria è necessario migliorare anche la riscossione coattiva, adottando forme di gestione interna o esternalizzata in favore dei soggetti autorizzati dalla legge (art. 52 del D. Lgs. 446/1997).

FONDO ANTICIPAZIONE DI LIQUIDITA'



FONDO ANTICIPAZIONE DI LIQUIDITA'

Con il comma 6, articolo 2, del dl 78/2015, fu introdotto un elemento innovativo nel complesso meccanismo di avvio della nuova contabilità armonizzata degli enti territoriali.

In estrema sintesi, si permetteva di utilizzare le risorse acquisite a titolo di anticipazioni di liquidità finalizzate allo smaltimento dei debiti commerciali non pagati, formalmente inserite nella parte attiva del bilancio, per diminuire l'incidenza del Fondo crediti di dubbia esigibilità, ossia l'obbligo di accantonamento della quota di entrate accertate che – in base agli andamenti storici delle riscossioni di ciascun ente – risultavano non incassate nell'ambito di un normale ciclo di riscossione.

Questo finanziamento indiretto di spese correnti (minori disavanzi, quindi più spazio per impieghi correnti) è stato oggetto di una precedente censura della Corte costituzionale (sentenza 4/2020), che ha spinto il legislatore ad una apposita norma attuativa (dl 162/2019, art. 39-ter), oggi a sua volta oggetto di censura con la sentenza 80/2021.

FONDO ANTICIPAZIONE DI LIQUIDITA'

Continua...

Va preliminarmente chiarito che tale norma attuativa (art. 39-ter dl 162/2019, commi 2 e 3 giudicati illegittimi) non reintroduce alcuna commistione tra anticipazioni di liquidità e FCDE, ma determina un più ordinato ed efficace dispositivo di gestione dell'appostamento in bilancio della liquidità residua a suo tempo acquisita e delle restituzioni annuali a Cassa Depositi e Prestiti, fermo restando – ovviamente – il periodo di restituzione trentennale dell'anticipazione fissato dal dl 35/2013.

PRONUNCIA CORTE COSTITUZIONALE 80/2021

La nuova sentenza ha origine da un'eccezione sollevata dalla Sezione regionale Puglia della Corte dei Conti sul caso di un Comune capoluogo in condizione di “predissesto” che, nel riformulare il proprio disavanzo 2019 ha determinato, in applicazione dell'art. 39-ter, uno specifico periodo di ripiano (e conseguente minore quota di ammortamento annuale) per la quota incrementale di disavanzo esclusivamente riconducibile al più incisivo effetto della sentenza Corte Costituzionale 4/2020.

PRONUNCIA CORTE COSTITUZIONALE 80/2021

Continua...

In sostanza, la Corte ha ritenuto non conforme ai principi costituzionali un trattamento specifico della quota di disavanzo derivante dalla pur corretta determinazione del FAL, già – come si è detto – indotta dalla sentenza Corte Costituzionale 4/2020.

Ne deriva che il disavanzo in questione debba essere ripianato secondo le regole che presiedono i ripiani previsti ordinariamente dalle norme vigenti, ossia per la generalità degli enti in un triennio e comunque in un arco temporale non eccedente la durata residua del mandato del sindaco o del presidente della Provincia, ovvero per gli enti in predissesto nel periodo di ripiano previsto dal piano di riequilibrio pluriennale.

**GRAZIE
PER L'ATTENZIONE**