

# **Fondi e accantonamenti nei bilanci degli Enti Locali: attestazione di congruità dell'organo di revisione**

Martedì 14 maggio 2024

Dott.ssa Maria Luisa D'ADDIO – Commercialista in Torino

**L'indennità di fine mandato** per i sindaci è regolata dall'art. 82 del Testo Unico degli Enti Locali (TUEL) e l'art. 10 del DM 119/2000. Questo insieme di leggi stabilisce che l'indennità è calcolata su base mensile e spetta per ogni dodici mesi di mandato, con un'adeguata riduzione per i periodi inferiori all'anno. Tuttavia, la legge n. 296 del 27 dicembre 2006 (art. 1, comma 719) precisa che l'indennità è dovuta solo se il mandato elettivo supera i trenta mesi. Se la durata del mandato è inferiore, l'indennità non è riconosciuta.

### **Accantonamento dell'Indennità di Fine Mandato**

Secondo il principio contabile 4/2 allegato al D.Lgs. 118/2011, questa indennità è considerata una spesa potenziale per l'ente. Pertanto, è necessario prevedere nel bilancio di previsione un apposito accantonamento chiamato "fondo spese per indennità di fine mandato". Questo fondo è destinato a coprire l'indennità al termine del mandato amministrativo e funziona nel seguente modo:

**Previsione nel Bilancio:** Ogni anno, durante la predisposizione del bilancio di previsione, l'ente deve accantonare una somma pari a un'indennità mensile del sindaco. Questo accantonamento è collocato nella missione 20, programma 3 'Altri fondi', titolo 1.

**Non Impegnabilità Durante l'Anno:** L'importo accantonato non può essere impegnato o pagato durante l'esercizio annuale. Alla fine dell'anno, l'economia di bilancio derivante da questo accantonamento confluisce nella quota accantonata del risultato di amministrazione.

**Utilizzo del Fondo a Fine Mandato:** Al termine del mandato, quando si dovrà procedere all'erogazione dell'indennità, sarà necessaria una variazione di bilancio. Questa variazione dovrà applicare l'ammontare complessivo delle quote di avanzo accantonate, creando il relativo stanziamento al titolo 1 di spesa, missione 1, programma 1.

**Erogazione dell'Indennità:** Sul capitolo creato con la variazione di bilancio si dovrà poi impegnare e liquidare la spesa per l'indennità, con l'emissione del mandato di pagamento.

la Corte dei conti, sez. reg. di contr. Lombardia, nella delib. n. 322/2023/PRSP, depositata lo scorso 29 dicembre, ribadisce che l'indennità di fine mandato del Sindaco va contabilizzata, alla fine di ogni esercizio, come quota accantonata del risultato di amministrazione, stante la disposizione di cui all'allegato 4/2, punto 5.2, lettera i), del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i., secondo cui "anche le spese per indennità di fine mandato, costituiscono una spesa potenziale dell'ente, in considerazione della quale, si ritiene opportuno prevedere tra le spese del bilancio di previsione, un apposito accantonamento, denominato "fondo spese per indennità di fine mandato del ...". Su tale capitolo non è possibile impegnare e pagare e, a fine esercizio, l'economia di bilancio confluisce nella quota accantonata del risultato di amministrazione, immediatamente utilizzabile".

Nel caso specifico, i giudici lombardi hanno criticato il comportamento del Comune che ha mantenuto l'importo dell'indennità di fine mandato come residuo passivo anziché prevedere un apposito accantonamento nel bilancio. Secondo la Corte, questo modo di operare rappresenta un'irregolarità contabile.

## FONDO CREDITI DUBBIA ESIGIBILITA'

L'art. 167 del d.lgs. 267/2000 dispone che, nella missione "Fondi e Accantonamenti" del bilancio di previsione, all'interno del programma "Fondo crediti di dubbia esigibilità", deve essere stanziato un accantonamento, il cui ammontare va determinato in considerazione dell'importo delle entrate (accertamenti di competenza) di dubbia e difficile esazione, seguendo le modalità indicate nel Principio applicato della contabilità finanziaria (Allegato n. 4/2 al d.lgs. 118/2011, paragrafo 3.3 ed esempio n. 5).

Il comma 2 della ridetta disposizione prescrive, inoltre, che, anche in sede di rendiconto, una quota del risultato di amministrazione deve essere accantonata a fondo crediti di dubbia esigibilità, con ammontare parametrato, questa volta, all'ammontare dei crediti (residui passivi) di dubbia e difficile esazione (e sempre seguendo i criteri indicati nell'Allegato n. 4/2 al d.lgs. 118/2011).

Con riferimento all'accantonamento nel bilancio di previsione, il principio applicato n. 3.3 precisa che tra le spese di ciascun esercizio deve essere stanziata un'apposita posta contabile (di parte corrente e in c/capitale), denominata "accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità", il cui ammontare è determinato in relazione:

- alla dimensione degli stanziamenti relativi ai crediti di dubbia e difficile esazione che si prevede si formeranno nell'esercizio;
- alla loro natura;
- alla capacità di riscossione dei crediti di dubbia e difficile esazione nei precedenti cinque esercizi

## Il calcolo del FCDE a rendiconto

A tal fine si provvede:

- 1.) a **determinare**, per ciascuna delle categorie di entrate di dubbia esigibilità, l'importo complessivo dei residui come risultanti alla fine dell'esercizio appena concluso, a seguito dell'operazione di riaccertamento ordinario di cui all'articolo 7, comma 3, del decreto;
- 2.) 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.**

Come già visto per l'accantonamento in sede di previsione, la media può essere calcolata secondo differenti modalità:

- media semplice;
- rapporto tra sommatoria incassi in c/residui di ciascun anno, ponderati secondo differenti pesi, rispetto alla sommatoria dei residui attivi al 1° gennaio di ciascun anno egualmente ponderati;
- media ponderata del rapporto tra incassi in c/residui ed i residui attivi all'inizio di ciascun anno secondo i differenti pesi.

- 3.) **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 2



Nel contesto della contabilità armonizzata, il Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) rappresenta un elemento cruciale per garantire la prudenza e l'equilibrio di bilancio degli enti locali. Il suo scopo principale è quello di sterilizzare parzialmente gli accertamenti delle entrate per le quali non vi è certezza di riscossione completa, evitando così un aumento insostenibile dei margini di spesa e preservando la sana gestione finanziaria dell'ente.

**FCDE come Fondo Rischi:** La Sezione delle Autonomie, con la deliberazione del 30 novembre 2015, n. 32/2015/INPR, ha chiarito che il FCDE è un "fondo rischi finalizzato a tutelare l'ente impedendo l'utilizzo di entrate di dubbia esigibilità a finanziamento di spese esigibili". Questo significa che il fondo serve a coprire le incertezze legate alla riscossione di determinate entrate, proteggendo così il bilancio dell'ente.

**Corte dei Conti Lombardia, Delib. n. 65/2024/PRSE:** I giudici lombardi, nella delibera depositata l'11 marzo 2024, hanno sottolineato l'importanza di un'applicazione estesa del FCDE. È essenziale limitare quanto più possibile le tipologie di entrate escluse dal calcolo del fondo per mantenere l'equilibrio di bilancio. La Corte ha criticato un Comune che, pur avendo registrato residui attivi per quasi un milione di euro nel 2022, aveva accantonato solo 2.500 euro a titolo di FCDE, considerandoli solo per la riscossione della TARI.

## QUANTIFICAZIONE DEL FONDO CREDITI DI DUBBIA ESIGIBILITÀ

L'accantonamento a fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) ha la principale finalità di evitare che spese esigibili siano finanziate da entrate di dubbia esigibilità. Benché il principio contabile stabilisca che spetta al Comune «individuare le categorie di entrate stanziare che possono dare luogo a crediti di dubbia e difficile esazione», questa scelta deve essere conforme ai postulati generali, tra i quali quelli della prudenza e della veridicità, previsti dal Dlgs n. 118/2011. L'accantonamento va, quindi, parametrato sulla base dell'andamento delle somme rimosse negli esercizi precedenti, computando nel calcolo tutte le entrate per le quali non è certa la riscossione integrale, con correlato onere di esaustiva motivazione nel caso di eventuale esclusione di queste risorse dal meccanismo di quantificazione del fondo.

SEZIONE REGIONE DI CONTROLLO DELLE MARCHE - DELIBERAZIONE N. 78/2022

l'Organo di revisione assume un ruolo cruciale sia per quanto riguarda la verifica e il controllo, sia per quanto concerne l'attività propositiva, consigliando l'ente sugli approcci da adottare per mantenere gli equilibri di bilancio. Uno dei compiti primari dell'Organo di revisione è la verifica della congruità del Fondo Crediti Dubbia Esigibilità (FCDE).

Indipendentemente dal metodo impiegato per determinare il FCDE nell'ultimo rendiconto approvato, l'Organo di revisione deve verificarne la congruità, assicurandosi che esso sia determinato in conformità con le modalità indicate nel principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2 al D.lgs. 118/2011, considerando l'ammontare dei crediti di dubbia e difficile esazione, e che non sia destinato ad altri utilizzi.

Le verifiche dell'Organo di revisione possono essere

Accertare che, per le entrate non considerate di dubbia e difficile esazione, per le quali non si procede all'accantonamento al FCDE, sia stata fornita un'adeguata spiegazione nelle relazioni al bilancio.

Verificare il rispetto del divieto di utilizzo della parte disponibile dell'avanzo di amministrazione fino a quando il FCDE non risulta adeguato.

In occasione della salvaguardia degli equilibri di bilancio, come previsto dall'art. 193 del TUEL, l'Organo di revisione deve eseguire queste verifiche, dato che una determinazione non congrua del FCDE può influire negativamente sugli equilibri di bilancio.

L'organo consiliare dell'ente deve attestare il mantenimento degli equilibri generali di bilancio o, in caso di esito negativo, adottare misure per ripristinare il pareggio, coprire eventuali debiti e adeguare il FCDE in caso di gravi squilibri riguardanti la gestione dei residui.

## Fondo di Riserva negli Enti Locali: Art. 166 del TUEL

L'art. 166 del Testo Unico degli Enti Locali (TUEL) disciplina l'iscrizione e l'utilizzo del fondo di riserva nei bilanci degli enti locali. Questo fondo è essenziale per garantire una gestione finanziaria flessibile e prudente, permettendo agli enti di affrontare spese impreviste e straordinarie.

L'art. 166 del Tuel dispone che nella missione "Fondi e Accantonamenti", all'interno del programma "Fondo di riserva", gli enti locali iscrivono un fondo di riserva non inferiore allo 0,30 e non superiore al 2 per cento del totale delle spese correnti di competenza inizialmente previste in bilancio. Il fondo è utilizzato, con deliberazioni dell'organo esecutivo da comunicare all'organo consiliare nei tempi stabiliti dal regolamento di contabilità, nei casi in cui si verificano esigenze straordinarie di bilancio o le dotazioni degli interventi di spesa corrente si rivelino insufficienti.

La metà della quota minima prevista è riservata alla copertura di eventuali spese non prevedibili, la cui mancata effettuazione comporta danni certi all'amministrazione.

Nel caso in cui l'ente si trovi in una delle situazioni previste dagli articoli 195 e 222, cioè utilizzo di cassa vincolata oppure anticipo di tesoreria in essere, il limite minimo previsto è stabilito nella misura dello 0,45 per cento del totale delle spese correnti inizialmente previste in bilancio.

Il fondo di riserva può essere utilizzato solo per finanziare il Titolo I della spesa.

L'utilizzo del fondo di riserva non richiede ratifica, ma solo comunicazione consiliare; che può avvenire non necessariamente entro il 31 dicembre, ma in occasione della prima seduta utile di consiglio

# Fondo garanzia debiti commerciali (Fgdc)



A norma del comma 862 dell'articolo 1 **della legge n. 145/2018** (legge di bilancio per il 2019) gli enti locali entro il 28 febbraio sono tenuti a stanziare in bilancio con delibera della giunta, anche nel corso della gestione provvisoria o esercizio provvisorio, un accantonamento denominato “Fondo di garanzia debiti commerciali”, sul quale non è possibile disporre impegni e pagamenti e che a fine esercizio confluisce nella quota accantonata del risultato di amministrazione; tale obbligo sussiste soltanto nel caso in cui ricorrano le condizioni previste dal precedente comma 859 (mancata riduzione dello stock di debito o mancato rispetto dei tempi di pagamento) riferite all'esercizio precedente.

- debito commerciale residuo scaduto alla fine dell'esercizio precedente ridotto almeno del 10% rispetto a quello del secondo esercizio precedente;
- indicatore di ritardo annuale dei pagamenti calcolato sulle fatture ricevute e scadute nell'anno precedente rispettoso dei termini di pagamento delle transazioni commerciali (i termini ordinari sono di 30 giorni), come fissati dal decreto legislativo n. 231 del 2002.

L'importo del Fgdc è calcolato applicando le percentuali in misura variabile dall'1% al 5%, previste dalle lettere a), b), c) e d) del comma 862, agli stanziamenti del bilancio di previsione dell'esercizio in corso di gestione riguardanti la spesa per l'acquisto di beni e servizi.

Sono esclusi dal calcolo dell'accantonamento gli stanziamenti di spesa finanziati da risorse vincolate.

Nel caso in cui non ricorrano le sopra ricordate condizioni non sussiste l'obbligo di procedere all'accantonamento.

L'organo di revisione degli enti locali ha il compito di vigilare sull'osservanza delle disposizioni legislative riguardanti i tempi di pagamento dei debiti commerciali. Questo include il controllo della corretta attuazione delle norme e delle misure di garanzia previste dalle leggi vigenti.

Circolari della RgS

**Circolare n. 20 del 5 maggio 2017:**

Supporto al Revisore: Fornisce linee guida e principi di comportamento per il revisore, con particolare riferimento al controllo sull'osservanza delle disposizioni per accelerare i pagamenti delle pubbliche amministrazioni.

Paragrafo 2.11: Specificamente dedicato al controllo sui tempi di pagamento dei debiti commerciali, pone accento sulla necessità di evitare ritardi nei pagamenti.

## **Circolare n. 14 del 29 aprile 2019:**

Legge 30 dicembre 2018, n. 145: Indica gli adempimenti che il revisore deve verificare, in particolare le misure di garanzia previste dalla legge per assicurare la tempestività dei pagamenti.

L'organo di revisione deve assicurare che l'ente rispetti le disposizioni sui tempi di pagamento dei debiti commerciali, esaminando regolarmente i mandati di pagamento e verificando gli indicatori di tempestività. Le circolari della RgS forniscono il quadro di riferimento per queste attività, supportando il revisore nel suo compito di garantire una gestione finanziaria trasparente e responsabile.