



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 69/2023/SRCPIE/PRSE

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

| | | |
|----------|---------------------|-----------------------|
| Dott. | Claudio CHIARENZA | Presidente |
| Dott.ssa | Laura ALESIANI | Primo Referendario |
| Dott. | Diego Maria POGGI | Referendario |
| Dott. | Massimo BELLIN | Referendario |
| Dott. | Paolo MARTA | Referendario |
| Dott.ssa | Maria DI VITA | Referendario |
| Dott. | Massimiliano CARNIA | Referendario |
| Dott. | Andrea CARAPELLUCCI | Referendario relatore |
| Dott.ssa | Elisa MORO | Referendario |

nell'Adunanza pubblica del 12 luglio 2023

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

Vista la Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Vista la Legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'Ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

Vista la Legge 21 marzo 1953, n. 161, contenente modificazioni al predetto Testo unico;

Visto il Decreto Legislativo 18 agosto 2000 n. 267, recante: *"Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali"*;

Vista la Legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

Visto il Decreto - Legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Vista la Deliberazione n. 14/2000 delle Sezioni riunite della Corte dei conti, adottata nell'adunanza del 16 giugno 2000, e ss.mm., concernente il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

Vista la Deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 9/SEZAUT/2020/INPR che ha approvato le linee guida cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, gli Organi di revisione economica-finanziaria degli Enti locali nella predisposizione delle relazioni sul rendiconto dell'esercizio 2019 e i relativi questionari;

Vista la Deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 7/SEZAUT/2021/INPR che ha approvato le linee guida cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, gli Organi di revisione economica-finanziaria degli Enti locali nella predisposizione delle relazioni sul rendiconto dell'esercizio 2020 e i relativi questionari;

Vista la Deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 10/SEZAUT/2022/INPR che ha approvato le linee guida cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006), gli Organi di revisione economica-finanziaria degli Enti locali nella predisposizione della relazione sul rendiconto della gestione 2021 e i relativi questionari;

Viste le Deliberazioni n. 10/2021/SRCPIE/INPR, n. 3/2022/SRCPIE/INPR e n. 23/2023/SRCPIE/INPR, con le quali sono stati approvati i programmi dei controlli di questa Sezione, rispettivamente per gli anni 2021, 2022 e 2023.

Viste le relazioni sui rendiconti degli esercizi 2019, 2020 e 2021, redatte dall'Organo di revisione del **Comune di Pianezza (TO)**, ai sensi del citato art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266;

Viste le richieste istruttorie formulate dai Magistrati Istruttori con riferimento ai suddetti rendiconti e le risposte trasmesse dall'Amministrazione;

Vista la richiesta di deferimento del Magistrato istruttore;

Vista l'ordinanza n. 36 del 30 giugno 2023, con la quale il Presidente ha convocato l'Amministrazione in adunanza pubblica e la successiva ordinanza n. 41 del 6 luglio 2023 con la quale è stata convocata la Sezione per la susseguente camera di consiglio;

Udito il relatore, dott. Andrea CARAPELLUCCI;

Uditi, per il Comune di Pianezza, l'Assessore al bilancio avv. Luigi Piccolo e il Responsabile del Settore finanziario Luca Favarato.

Premesso

La legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, co. 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, i bilanci di previsione ed i rendiconti. Giova precisare che la magistratura contabile ha sviluppato le verifiche sulla gestione finanziaria degli Enti locali, in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131, quale controllo ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, che ha la caratteristica di finalizzare le verifiche della magistratura contabile all'adozione di effettive misure correttive da parte degli Enti interessati.

Come poi precisato dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 60/2013), l'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge n. 266 del 2005, e l'art. 148 *bis* del D.Lgs. n. 267/2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del D.L. n. 174/2012, hanno istituito ulteriori tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, ascrivibili a controlli di natura preventiva finalizzati ad evitare danni irreparabili all'equilibrio di bilancio. Tali controlli si collocano, pertanto, su un piano nettamente distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti del controllo spettante alla Corte dei conti sulla legittimità e sulla regolarità dei conti. Tali verifiche sui bilanci degli enti territoriali sono compatibili con l'autonomia di Regioni, Province e Comuni, in forza del supremo interesse alla legalità costituzionale - finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica perseguito dai suddetti controlli di questa Corte in riferimento agli artt. 81, 119 e 120 Cost. Alla Corte dei conti, infatti, è attribuito il vaglio sull'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche a tutela dell'unità economica della Repubblica, in riferimento a parametri costituzionali (artt. 81, 119 e 120 Cost.) e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (artt. 11 e 117, primo comma, Cost.): equilibrio e vincoli che trovano generale presidio nel sindacato della Corte dei conti quale magistratura neutrale ed indipendente, garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico; prerogative che assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale) che richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico.

Peraltro, qualora le irregolarità riscontrate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148 *bis*, comma 3, del TUEL (d.lgs. n. 267/2000), appare comunque opportuno segnalare agli Enti

eventuali irregolarità contabili, specie se accompagnate 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 a porre in essere 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.

Considerato in fatto e in diritto

Il Comune di Pianezza, ente compreso nel territorio della Città Metropolitana di Torino e con una popolazione di 15.521 residenti all'1.01.2021, ha approvato il rendiconto dell'esercizio 2019 con delibera consiliare n. 18 del 28 luglio 2020 e il rendiconto dell'esercizio 2020 con delibera n. 12 del 26 maggio 2021. I relativi questionari, predisposti dall'Organo di revisione, sono pervenuti alla Sezione, rispettivamente, in data 3 febbraio 2021 e in data 3 novembre 2021.

L'analisi istruttoria veniva condotta congiuntamente sulle due annualità (2019 e 2020), ritenendosi opportuno considerare gli effetti sulla gestione dell'Ente della pandemia da Covid-19 e delle relative misure emergenziali adottate dal Governo. Richieste istruttorie venivano quindi formulate in data 13 maggio 2022, alle quali il Comune di Pianezza forniva riscontro il 31 maggio 2022.

Alla luce delle risposte fornite, non ritenute esaustive, venivano formulate le seguenti richieste istruttorie integrative: in data 26 settembre 2022 (riscontrata il 3 ottobre 2022), in data 21 ottobre 2022 (riscontrata il 3 novembre 2022) e in data 20 gennaio 2023 (riscontrata il 2 febbraio 2023).

I chiarimenti e la documentazione fornita dall'Ente non consentivano, tuttavia, di superare tutti i dubbi sull'attendibilità del risultato di amministrazione dichiarato dall'Ente per gli esercizi in esame (2019 e 2020). In considerazione del tempo trascorso, i Magistrati istruttori ritenevano opportuno, ai fini di una migliore valutazione della situazione finanziaria dell'Ente, aggiornare l'analisi alle risultanze dell'andamento della gestione nel successivo esercizio 2021. In data 14 aprile 2023 venivano quindi formulate richieste istruttorie relative al rendiconto 2021, riscontrate dall'Ente il 28 aprile 2023. Seguiva, in data 9 maggio 2023, la richiesta di invio di ulteriore documentazione, che il Comune di Pianezza riscontrava con tempestività.

Anche con riferimento al rendiconto 2021 permanevano, tuttavia, alcuni dubbi circa l'attendibilità del risultato di amministrazione. Non apparivano risolti, inoltre, taluni dei

problemi rilevati con riferimento agli esercizi precedenti.

Valutate le risposte fornite dall'Ente e la sua situazione complessiva, aggiornata ai dati di rendiconto 2022 disponibili nella Banca dati delle Amministrazioni pubbliche (BDAP), il Magistrato istruttore ha quindi chiesto il deferimento del Comune di Pianezza in adunanza pubblica per pervenire, nella pienezza del contraddittorio, ai necessari accertamenti sulle risultanze gestionali degli esercizi 2019, 2020 e 2021.

Nella relazione di deferimento trasmessa all'Ente è stato evidenziato, in particolare, il permanere di una ridotta capacità di riscossione in conto residui per le entrate dei Titoli 1, 3 e 4 e l'andamento della quota libera dell'avanzo di amministrazione, che nel volgere di cinque anni (2018-2022) si è ridotta da oltre 1.400.000 Euro (dati rendiconto 2018) a zero (dati rendiconto 2022) e che nelle tre annualità oggetto di istruttoria è diminuita da 120.486,42 Euro (2019) a 406,34 Euro. Si è rilevato altresì come l'equilibrio di parte capitale si sia attestato a zero nel 2020 e nel 2021 e come il risultato di competenza, nelle stesse annualità, abbia registrato una significativa riduzione. Si è domandato pertanto all'Ente di fornire chiarimenti circa le ragioni di tale andamento della gestione e informazioni su specifici elementi dei rendiconti in esame.

Con nota pervenuta in data 7 luglio 2023 l'Amministrazione comunale ha depositato le proprie controdeduzioni al deferimento. Nel corso dell'adunanza pubblica, i rappresentanti del Comune hanno fornito ulteriori chiarimenti.

All'esito del contraddittorio, la Sezione è chiamata a pronunciarsi sulle seguenti questioni.

1. Capacità di riscossione – esercizi 2019, 2020 e 2021

1.1 La riscossione delle entrate dei Titoli 1 e 3 mostra, nel periodo 2019-2021, il seguente andamento:

| Capacità di riscossione | Titolo 1 | | | Titolo 3 | | |
|-------------------------|----------|-------------|------------|----------|-------------|------------|
| | anno | complessiva | competenza | residui | complessiva | competenza |
| 2019 | 80,15% | 85,99% | 55,71% | 48,02% | 63,03% | 21,53% |
| 2020 | 78,05% | 91,18% | 29,95% | 41,13% | 78,85% | 11,42% |
| 2021 | 80,25% | 92,83% | 29,45% | 46,76% | 81,95% | 8,73% |

Fonte: dati BDAP – elaborazione Corte dei conti

La capacità di riscossione in conto residui, in particolare, appare insufficiente. Nell'esercizio 2022, secondo i dati disponibili nella BDAP, non si sono registrati miglioramenti significativi:

essa si attesta rispettivamente al 34,64% per il Titolo 1 e all'11,64% per il Titolo 3.

La capacità di riscossione risulta contenuta anche con riferimento alle entrate del Titolo 4, ove la quota relativa a crediti nei confronti di pubbliche amministrazioni è – in tutto il triennio – minoritaria:

| Titolo 4 | | |
|----------|--|---|
| Anno | capacità di riscossione in conto residui | % residui finali relativi a crediti verso Pubbliche Amministrazioni |
| 2019 | 43,17% | 30,26% |
| 2020 | 34,33% | 6,31% |
| 2021 | 46,02% | 27,69% |

Fonte: dati BDAP – elaborazione Corte dei conti

Nel 2022, inoltre, la capacità di riscossione in conto residui del Titolo 4 ha registrato un'ulteriore diminuzione, al 40,02% (è peraltro aumentata la quota rappresentata da crediti verso Pubbliche Amministrazioni: 68,20%).

Nel corso dell'istruttoria, l'Ente è stato quindi invitato a fornire chiarimenti circa le ragioni di tale ridotta capacità di riscossione e ad illustrare le iniziative intraprese al fine di migliorarla.

1.2 Il Comune di Pianezza ha osservato, innanzitutto, che la capacità di riscossione complessiva, dopo aver subito una flessione nel 2020 a causa dell'emergenza Covid, è tornata sui livelli precedenti alla pandemia già nel 2021 (nota del 31.05.2022). Ha aggiunto che il peggioramento della capacità di riscossione in conto residui delle entrate del Titolo 1 è da imputarsi, per l'esercizio 2020, ad un minor numero di accertamenti relativi all'evasione dell'IMU, per le difficoltà legate alla pandemia. Con riferimento alle entrate del Titolo 3, invece, le difficoltà riguardano prevalentemente la riscossione delle sanzioni per violazione del Codice della strada e sono imputabili al concessionario della riscossione.

Per quanto attiene alle iniziative assunte, l'Ente ha comunicato che a decorrere dall'1.01.2020 è stato incaricato un nuovo concessionario della riscossione e che, in ogni caso, si è provveduto ad accantonare al Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) l'intero importo dei crediti da entrate tributarie non riscosse al momento dell'approvazione del rendiconto dell'esercizio di riferimento.

Con nota del 28.04.2023, l'Ente ha sostanzialmente ribadito le spiegazioni già fornite circa le cause della ridotta capacità di riscossione dei Titoli 1 e 3 e comunicato che, per quanto attiene ai residui del Titolo 4, la capacità di riscossione è significativamente aumentata nell'esercizio 2022, attestandosi al 69,38% (a fronte del 46,02% del 2021). Ha riferito, inoltre, che è stata sollecitata l'erogazione di un contributo di rilevante importo da parte della

Regione Piemonte.

In ultimo, nelle controdeduzioni al deferimento, il Comune di Pianezza ha affermato di ritenere "fisiologica" la capacità di riscossione in conto residui sopra illustrata, da ascrivere in primo luogo alla situazione economico patrimoniale dei debitori e ulteriormente spiegabile, almeno per quanto attiene alle entrate tributarie, al passaggio ad un metodo di accertamento per cassa di imposte quali l'addizionale comunale IRPEF.

Con specifico riferimento alla riscossione dei residui del Titolo 4, il Comune di Pianezza ha comunicato (con nota del 7.7.2023) che attualmente si registra la seguente distribuzione tra crediti nei confronti di altre Pubbliche amministrazioni e altri crediti:

| Tipologia | Categoria | Descrizione Categoria | 2007 | 2020 | 2021 | 2022 |
|-----------|-----------|---|-------------------|-------------------|------------------|-------------------|
| 200 | 4020100 | Contributi agli investimenti da amministrazioni pubbliche | 165.364,20 | 25.000,00 | - | 431.993,00 |
| | 4020300 | Contributi agli investimenti da Imprese | | | 15.539,83 | - |
| 400 | 4040200 | Cessione di Terreni e di beni materiali non prodotti | | | 11.998,98 | 37.943,30 |
| 500 | 4050100 | Permessi di costruire | | 130.736,47 | 29.088,91 | 16.310,38 |
| | 4050400 | Altre entrate in conto capitale n.a.c. | | 16.469,00 | | |
| | | Totali al 31/12/2022 suddivisi per anno | 165.364,20 | 172.205,47 | 56.627,72 | 486.246,68 |
| | | Incassati nei primi sei mesi del 2023 | - | 30.090,52 | 32.833,00 | 79.336,70 |

Fonte: Comune di Pianezza

1.3 In relazione a quanto esposto, la Sezione rileva quanto segue.

A distanza di oltre tre anni dal subentro del nuovo concessionario, i dati disponibili relativi all'esercizio 2022 e le informazioni aggiornate fornite dall'Ente a seguito del deferimento non consentono di ritenere superati i problemi relativi alla riscossione dei residui.

L'emergenza pandemica, che certamente può aver inciso sulle attività di riscossione compiute nel 2020 e nel 2021, non sembra infatti in grado di spiegare le perduranti difficoltà nella riscossione dei residui, che del resto, secondo la stessa Amministrazione, sono principalmente ascrivibili alle difficoltà economiche dei debitori.

In proposito, va evidenziato che qualunque sia la ragione della difficoltà di riscuotere le entrate – e quindi anche nel caso in cui tale difficoltà sia ascrivibile esclusivamente alla congiuntura economica, al di fuori del controllo dell'ente – essa rappresenta comunque un problema nella prospettiva del mantenimento dell'equilibrio di bilancio.

Il rapporto tra accertamenti, riscossioni e spese finanziate deve, nel tempo, essere necessariamente ricondotto a normalità, agendo su una o più delle variabili disponibili.

In termini generali, a fronte dell'impossibilità di ridurre gli accertamenti (doverosi per legge, nel caso dei tributi) e di migliorare la capacità di riscossione, si rende inevitabile un

intervento di riduzione della spesa. Anche l'integrale copertura dei residui con accantonamenti al FCDE non rappresenta, nel lungo periodo, una soluzione adeguata, perché irrigidisce la struttura del bilancio e comprime la capacità di spesa.

Ciò precisato, la Sezione osserva che la situazione delle entrate relative alle sanzioni per violazione del Codice della strada (Titolo 3) appare particolarmente critica.

Secondo i dati forniti dallo stesso Ente, infatti (nota del 28.4.2023), nei sei anni intercorrenti tra gli esercizi 2017 e 2022 la capacità di riscossione in conto residui di tali entrate è sempre stata inferiore al 10%. Ciò consente di escludere, fra l'altro, che l'emergenza pandemica abbia influenzato in modo significativo l'andamento di tali riscossioni.

Il fatto che l'intero importo dei residui da sanzioni per violazione del Codice della strada sia stato accantonato al Fondo crediti di dubbia esigibilità, non elimina, evidentemente, il problema dell'insufficiente capacità di riscossione, che deve trovare una soluzione a prescindere dalle sue conseguenze sulla salvaguardia degli equilibri di bilancio.

Circa i residui del Titolo 4, infine, la situazione aggiornata al 4.7.2023 (cfr. controdeduzioni del 7.7.2023) evidenzia il recente miglioramento della situazione relativa ai crediti nei confronti di soggetti diversi dalle Pubbliche Amministrazioni. Tuttavia, si registra tuttora il mancato incasso del contributo di Euro 165.364,20 della Regione Piemonte, risalente all'anno 2007. L'Amministrazione, a ciò sollecitata in sede di adunanza pubblica, ha chiarito che l'anomalia è da ascrivere al ritardo nella rendicontazione degli interventi realizzati da parte del Comune stesso.

La Sezione, pertanto, non può esimersi dall'accertare l'insufficiente capacità di riscossione in conto residui delle entrate dei Titoli 1, 3 e 4, con particolare riferimento a quelle relative a sanzioni per violazione del Codice della strada. L'Ente dovrà pertanto intraprendere tutte le iniziative, anche organizzative, necessarie a migliorare la propria capacità di riscossione.

2. Accantonamenti al Fondo contenzioso – esercizi 2019, 2020 e 2021

2.1 Dall'esame dei rendiconti si evince l'assenza di accantonamenti al fondo contenzioso negli esercizi 2019 e nel 2020 e un accantonamento di soli Euro 5.000,00 nel 2021.

Nel 2022, secondo i dati di rendiconto disponibili in BDAP, l'accantonamento è aumentato di dieci volte, attestandosi ad Euro 50.000,00.

In sede istruttoria, l'Ente è stato invitato a illustrare le valutazioni effettuate sul contenzioso in essere al fine di quantificare i necessari accantonamenti al fondo. Si è rilevato, infatti, che nell'esercizio 2020 risultavano impegni di spesa per patrocinio legale per circa 38.000 Euro. La richiesta, inizialmente avanzata con riferimento agli esercizi 2019 e 2020, è stata in successivamente riproposta con riferimento all'esercizio 2021. Da ultimo, in sede di

deferimento, si è chiesto all'Ente di fornire la situazione aggiornata dei contenziosi in essere e chiarimenti sui criteri adottati per l'accantonamento di 50.000 Euro nel rendiconto 2022.

2.2 Con nota del 3.11.2022, il Comune di Pianezza ha trasmesso un elenco degli incarichi legali conferiti nel periodo 2015-2020 e "mantenuti a residuo". Dal documento risultano n. 23 incarichi di patrocinio legale. In corrispondenza degli incarichi relativi a controversie giudiziali, la maggior parte delle quali già concluse (senza che sia però indicato l'esito), è riportato il rischio di soccombenza valutato dall'Amministrazione: esso è pari allo 0% in tutti i 18 casi considerati.

Alla richiesta istruttoria del 20.01.2021, relativa all'esercizio 2021, l'Ente ha fornito riscontro il 2.02.2023, aggiornando le informazioni fornite in precedenza sullo stato dei contenziosi che coinvolgono l'Ente. L'Amministrazione ha dichiarato che: *"il fondo contenzioso non è stato valorizzato [negli esercizi 2019 e 2020, n.d.r.] perché il rischio relativo alle vertenze aperte è ritenuto remoto; tuttavia, si avrà cura (...) di vigilare sull'andamento delle cause, accantonando le risorse nel momento in cui il rischio di soccombenza risultasse possibile"*. Va precisato che le controversie in corso alla data del 2.02.2023 risultavano solo quattro, tutte relative a giudizi pendenti avanti il Tar Piemonte e il Consiglio di Stato.

In sede di deferimento, è stato chiesto all'Ente di fornire la situazione aggiornata dei contenziosi pendenti e di chiarire se si fossero verificate soccombenze in relazione a quelli considerati al fine della mancata costituzione del fondo contenzioso nei rendiconti 2019 e 2020.

2.3 Sulla base dei chiarimenti forniti in vista e nel corso dell'adunanza pubblica, la Sezione rileva quanto segue.

I contenziosi pendenti alla data del 31.12.2020 si sono conclusi senza che si sia verificata la soccombenza dell'Ente. La valutazione del rischio effettuata dall'Amministrazione (rischio di soccombenza pari al 0% in tutti i casi considerati) per quanto insolitamente uniforme, si è pertanto dimostrata corretta.

Non sono inoltre emerse ragioni per dubitare della congruità dell'accantonamento disposto al rendiconto 2021 (Euro 5.000,00) a fronte di un solo contenzioso pendente al 31.12.2021 e l'Amministrazione ha illustrato le ragioni del significativo incremento del fondo contenzioso (Euro 50.000,00) nel rendiconto 2022.

I dubbi emersi in sede istruttoria circa la congruità degli accantonamenti e i relativi rilievi devono ritenersi, pertanto, superati.

3. Gestione della cassa vincolata

3.1 Dall'esame dei questionari compilati dall'Organo di Revisione si evince che, nel triennio

2019-2021, l'Ente non avrebbe fatto ricorso alla cassa vincolata (cfr., da ultimo, il questionario relativo al rendiconto 2021, Sez. II, par. 4, dove è riportata l'evoluzione della cassa vincolata nel triennio di riferimento).

3.2 Rilevato l'accertamento di numerose entrate di natura vincolata nei tre esercizi in questione, per importi considerevoli, in sede istruttoria è stato quindi chiesto all'Ente di giustificare l'apparente mancanza di costituzione e gestione della cassa vincolata.

Con specifico riferimento all'esercizio 2020, il Comune di Pianezza ha confermato l'assenza di cassa vincolata e dichiarato (nota del 31.5.2022) che "è stato scelto di riportare gli importi a zero per dare evidenza che non esistono importi di cassa vincolata".

In occasione del deferimento, a fronte di specifica richiesta, l'Ente ha confermato la mancata costituzione e gestione della cassa vincolata in tutto il periodo oggetto dell'istruttoria (2019-2021), fornendo la seguente spiegazione: *"l'Ente ha sempre anticipato con il proprio fondo di cassa e solo successivamente sono stati versati nelle casse dell'Ente entrate a destinazione vincolata"*.

3.3 La gestione della cassa vincolata è disciplinata dagli artt. 180, comma terzo, lettera d) e 185, comma secondo, lettera i) TUEL e dai principi contabili applicati 10 e ss. di cui all'All. 4/2 del D.Lgs. n. 118/2011.

Le norme citate impongono, fra l'altro: (a) la verifica dell'esistenza di vincoli al momento dell'accertamento delle entrate e dell'impegno delle spese; (b) l'indicazione al tesoriere della natura vincolata dell'entrata al momento dell'incasso e della spesa al momento del pagamento; (c) il conseguente obbligo del tesoriere di distinguere le risorse dell'ente in cassa vincolata e cassa libera; (d) la ricostituzione dell'ammontare della cassa vincolata nel caso di utilizzo di risorse vincolate per spese di diversa natura, nelle ipotesi in cui ciò è consentito; (e) il divieto di ricorrere alle anticipazioni di tesoreria nel caso di disponibilità di sufficiente cassa vincolata.

Come chiarito dalla giurisprudenza di questa Corte (cfr. Sez. Aut., delib. 9 novembre 2015, n. 31/INPR), la specifica destinazione delle risorse finanziarie è imposta a fini di *"garanzia del raggiungimento della finalità pubblica programmata, con finanziamento della spesa da parte di un soggetto terzo, o con modalità governate dalle rigide regole dell'indebitamento"*. Infatti, *"la irreversibilità della destinazione (...) sottrae definitivamente all'ente la disponibilità delle risorse, anche sotto il profilo della gestione di cassa (salvo potervi far ricorso per momentanea carenza di liquidità ma solo con i limiti e le procedure sopra richiamate)"*.

Orbene, il Comune di Pianezza ha confermato di aver omesso di costituire e gestire la cassa vincolata nell'intero triennio in esame.

La giustificazione fornita dall'Ente, secondo la quale ogni incasso relativo ad entrate avente

natura vincolata sarebbe stato preceduto da pagamenti effettuati con risorse non vincolate – facendo così venire meno il presupposto per costituire il vincolo di cassa – suscita perplessità. Va considerato, infatti, che tale eventualità, espressamente disciplinata dai principi contabili applicati (par. 10.7 dell'Allegato 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011), può certamente verificarsi per le entrate da trasferimenti, ma non riguarda altre tipologie di entrate vincolate, quali, a mero titolo di esempio, quelle da sanzioni amministrative per violazione al Codice della strada (in questo senso, si v. la deliberazione 25 novembre 2022, n. 167, della Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna e le deliberazioni 29 settembre 2022, n. 183 e 6 maggio 2019, n. 167 della Sezione regionale di controllo per la Toscana), di cui la legge impone la parziale destinazione alla realizzazione di specifici interventi (art. 208 d.lgs. n. 285/1992).

Orbene, non vi è dubbio che il Comune di Pianezza abbia incassato, nel triennio in esame, somme a tale titolo, all'esito di riscossioni in conto competenza come in conto residui. Nel corso dell'adunanza pubblica, l'Amministrazione ha motivato la mancata costituzione della cassa vincolata in relazione ad esse affermando che le relative risorse vengono interamente spese nel corso dell'esercizio in cui si verifica l'incasso, non residuando, così, cassa vincolata al termine dell'esercizio. Va tuttavia rimarcato che le norme e i principi contabili sopra citati non impongono soltanto di verificare la permanenza, nel fondo cassa, di risorse vincolate al termine di ciascun esercizio, bensì di gestire la cassa vincolata nel corso dell'intera gestione, impartendo le necessarie istruzioni al tesoriere.

L'omessa gestione della cassa vincolata costituisce una grave irregolarità, poiché incrementa il rischio di sottostima della quota vincolata del risultato di amministrazione e quindi di errata determinazione del risultato. Essa incidono, poi, inevitabilmente, sulla veridicità del conto del tesoriere allegato al rendiconto di esercizio.

La Sezione non può pertanto esimersi dall'accertare la violazione degli artt. 180, comma terzo, lettera d) e 185, comma secondo, lettera i) TUEL e dei principi contabili applicati 10 e ss. di cui all'All. 4/2 del D.Lgs. n. 118/2011.

L'Ente dovrà adoperarsi per garantire, in futuro, la scrupolosa osservanza delle norme e dei principi sopra citati nella gestione delle proprie risorse finanziarie.

4. Quota vincolata del risultato di amministrazione - esercizi 2020 e 2021

4.1 Nel corso dell'istruttoria, sono emerse alcune incongruenze relative alla quota vincolata del risultato di amministrazione negli esercizi 2020 e 2021.

L'Ente è stato invitato a fornire chiarimenti, fra l'altro, circa i vincoli relativi ai c.d. fondi COVID e a quelli relativi a trasferimenti e mutui contratti per il finanziamento di spese di

investimento. È stato inoltre invitato a chiarire l'impiego delle risorse derivanti dalla rinegoziazione di mutui, a fronte di discrepanze tra i dati comunicati dai Revisori e quelli dell'Amministrazione.

4.2 Il Comune di Pianezza ha dapprima fornito chiarimenti con riferimento agli accantonamenti effettuati al risultato di amministrazione del rendiconto 2020 per i fondi COVID (nota del 31.5.2022). Successivamente, in sede di esame del rendiconto 2021, l'Ente è stato invitato a fornire chiarimenti circa talune poste di entrata vincolata accertate nel 2021 che non trovavano riscontro nel prospetto delle risorse vincolate di cui all'allegato "a2" al rendiconto.

Le risposte fornite dall'Amministrazione (nota del 28.04 2023 e successiva integrazione documentale) non risultavano tuttavia del tutto esaustive, in particolare con riferimento ai vincoli derivanti dai fondi COVID per entrambi gli esercizi 2020 e 2021 e al finanziamento di 1.181.500,00 Euro destinato alla realizzazione di un'opera pubblica e ricevuto nel 2021.

Permaneavano, pertanto, dubbi circa l'attendibilità della quota vincolata del risultato di amministrazione indicata nel rendiconto finanziario dei due esercizi.

In sede di deferimento, il Comune di Pianezza veniva quindi invitato a chiarire definitivamente: (a) per quale ragione nel prospetto delle risorse vincolate allegato al rendiconto 2021 non vi sia evidenza dello svincolo della somma di Euro 459.524,24, relativa a fondi COVID, operato con delibera consiliare n. 22 del 30 luglio 2021; (b) per quale ragione la somma di Euro 1.181.500,00, relativa ad un mutuo contratto con Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. nel 2020, presente fra i residui attivi dell'esercizio 2020 e apparentemente impegnata nel corso del 2021, non compaia nel prospetto delle risorse vincolate o nell'FPV dell'esercizio 2020; (c) le discrepanze fra i dati comunicati in istruttoria e relazioni dell'Organo di Revisione circa le risorse derivanti dalla rinegoziazione di mutui e la loro destinazione (investimenti o spesa corrente). Tali richieste venivano formulate anche al fine di verificare la correttezza della quota vincolata del risultato di amministrazione e del prospetto degli equilibri nei due esercizi.

Nelle controdeduzioni presentate in vista dell'adunanza pubblica e nel corso dell'adunanza stessa, l'Ente ha riscontrato le richieste formulate nel deferimento, chiarendo – in sintesi – quanto segue.

L'accantonamento relativo ai fondi COVID (Euro 459.524,24), disposto nel rendiconto 2020 in previsione del conguaglio dell'anno successivo, è stato effettivamente eliminato con deliberazione consiliare n. 22 del 30 luglio 2021. L'allegato "a2" al rendiconto 2021 non riporta evidenza di tale fatto gestionale per "*errore materiale di compilazione*".

Il finanziamento di Euro 1.181.500,00, contratto nel 2020, la cui entrata è stata accertata nel 2020, come emerge dai residui attivi dello stesso esercizio, non è mai stato incassato,

per la sopraggiunta impossibilità di realizzare l'opera. L'impegno delle relative spese è comunque avvenuto nello stesso anno 2020, diversamente da quanto dichiarato in precedenza: a ciò è dovuta la mancata considerazione dell'importo nella quota vincolata del rendiconto 2020.

Infine, i risparmi di spesa derivanti dalla rinegoziazione di mutui nell'anno 2020 sono stati utilizzati a copertura di spese di investimento nello stesso anno e, per tale ragione, non sono confluiti nell'avanzo vincolato. Le discrasie rilevate con gli importi indicati nel parere dell'Organo di revisione e nel questionario compilato dallo stesso Organo sono ascrivibili all'errata compilazione di questi ultimi documenti.

4.3 Preso atto dei chiarimenti forniti a seguito del deferimento, la Sezione rileva quanto segue.

Con riferimento al primo dei quesiti posti, l'Ente ha confermato l'errata compilazione del prospetto relativo alle risorse vincolate ("a2") allegato al rendiconto 2021. Dovrà quindi procedere ad effettuare le necessarie rettifiche, con invio dei dati corretti alla BDAP.

Per quanto attiene al secondo quesito, l'Ente ha chiarito la ragione della mancata considerazione del mutuo contratto con Cassa depositi e Prestiti S.p.A. nella quota vincolata del risultato di amministrazione 2020: l'impegno delle spese relative alla realizzazione dell'opera è stato infatti disposto nello stesso esercizio di accertamento dell'entrata. Sono pertanto superati i dubbi relativi alla correttezza della quota vincolata del risultato di amministrazione 2020.

Infine, è stato indicato l'importo corretto dei risparmi di spesa da rinegoziazione di mutui nel 2020 e precisata l'integrale destinazione delle relative risorse a spese per investimenti. Si è così chiarito che importi indicati dall'Organo di revisione non sono, pertanto, corretti.

In relazione a quanto sopra, la Sezione non può esimersi dal raccomandare all'Ente e all'Organo di revisione, ciascuno per la parte di propria competenza, una maggiore attenzione nella compilazione dei quadri di bilancio e degli altri documenti contabili, la cui correttezza risulta essenziale ai fini della trasparenza della gestione e dell'esercizio delle competenze di controllo della Corte.

5. Residui passivi

5.1 Nel corso dell'istruttoria, l'Ente ha comunicato l'intenzione di procedere ad ulteriori cancellazioni dei residui passivi di maggiore vetustà (si v. la nota del 3 novembre 2022). Dall'esame dei dati contabili più aggiornati presenti in BDAP (rendiconto 2022), non risultavano ancora cancellati, tuttavia, residui passivi di importo e anzianità notevoli per patrocini e altre spese legali. In sede di deferimento, è stato pertanto richiesto all'Ente di

fornire la situazione aggiornata dei residui passivi e di specificare le ragioni della loro eventuale conservazione.

5.2 Il Comune ha fornito (cfr. nota del 7 luglio 2023) un elenco aggiornato dei residui passivi relativi a compensi e altre competenze di patrocinatori legali, dal quale si evince che, ad oggi, la maggior parte dei debiti tuttora da pagare a tale titolo risale all'anno 2022.

5.3 Preso atto delle novità comunicate, la Sezione ritiene che il problema rilevato in sede istruttoria sia superato.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte, nei termini e con le considerazioni esplicitate in motivazione

ACCERTA

per il Comune di Pianezza (TO), con riferimento agli esercizi 2019, 2020 e 2021:

- l'insufficiente capacità di riscossione in conto residui delle entrate dei Titoli 1,3 e 4, con particolare riferimento alle entrate relative alle sanzioni amministrative per violazione del Codice della strada (Titolo 3);
- la mancata costituzione e gestione della cassa vincolata, in violazione degli artt. 180, comma terzo, lettera d) e 185, comma secondo, lettera i) TUEL e dai principi contabili applicati 10 e ss. di cui all'All. 4/2 del D.Lgs. n. 118/2011;

e per l'effetto

DISPONE

che il Comune di Pianezza (TO):

- provveda alle necessarie rettifiche del prospetto contabile di cui all'allegato "a2" al rendiconto 2021 e all'invio dei dati aggiornati alla BDAP;
- trasmetta alla Sezione, entro sessanta giorni dalla ricezione della presente delibera, una relazione relativa alle misure adottate per la corretta costituzione e gestione della cassa vincolata;

INVITA

l'Ente a intraprendere tutte le iniziative necessarie, anche a livello organizzativo, a migliorare la propria capacità di riscossione delle entrate, con particolare riferimento a quelle derivanti da sanzioni amministrative per violazione del Codice della strada;

DISPONE, altresì

che la presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio comunale nella persona del suo Presidente, al Sindaco e all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Pianezza (TO), rammentando gli obblighi di pubblicazione della medesima nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente" del proprio sito Internet istituzionale, ai sensi dell'art. 31 del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato nella camera di consiglio riunitasi in Torino il giorno 12 luglio 2023.

Il Relatore
Dr. Andrea Carapellucci

Il Presidente
Dr. Claudio Chiarenza

Depositato in Segreteria il **14 luglio 2023**

Il Funzionario preposto
Margherita Ragonese