



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 18/2022/SRCPIE/PRSE

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

Dott.ssa	Maria Teresa POLITO	Presidente
Dott.	Luigi GILI	Consigliere
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Referendario
Dott.	Marco MORMANDO	Referendario relatore
Dott.	Diego Maria POGGI	Referendario
Dott.ssa	Stefania CALCARI	Referendario
Dott.ssa	Rosita LIUZZO	Referendario
Dott.	Massimo BELLIN	Referendario
Dott.	Fabio D'AULA	Referendario
Dott.	Paolo MARTA	Referendario
Dott.ssa	Maria DI VITA	Referendario
Dott.	Massimiliano CARNIA	Referendario

nella camera di consiglio del 27 gennaio 2022

Visto l'art. 100, secondo comma, 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;

Visto il decreto legislativo 19 agosto 2016 n. 175, recante: "*Testo unico in materia di società a partecipazioni pubblica*";

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 (deliberazione n. 14/DEL/2000) e successive modificazioni;

Visto l'art. 1, comma 1, del decreto legge 24 dicembre 2021, n. 221 che ha prorogato fino al 31 marzo 2022 lo stato di emergenza dovuto alla diffusione di agenti virali da Covid-19, inizialmente dichiarato con deliberazione del Consiglio dei ministri del 31 gennaio 2020 e poi prorogato con deliberazioni del Consiglio dei ministri del 29 luglio 2020, 7 ottobre 2020, 13 gennaio 2021 e 21 aprile 2021, nonché con l'art. 1 del decreto legge 23 luglio 2021, n. 105;

Visto l'art. 85, comma 8 bis del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, che consente lo svolgimento delle adunanze e delle camere di consiglio mediante collegamento da remoto;

Visto l'art. 26 del decreto legge 28 ottobre 2020, n. 137, relativo alle misure urgenti per lo svolgimento delle adunanze e delle udienze del giudice contabile durante l'ulteriore periodo di proroga dello stato di emergenza epidemiologica;

Visto l'art. 16, comma 6, del decreto legge 30 dicembre 2021, n. 228, che proroga ulteriormente al 31 marzo 2022 i termini di cui all'art. 26, comma 1, del decreto legge n. 137 del 2020;

Visto l'art. 16, comma 7, del decreto legge n. 228 del 2021, che proroga ulteriormente al 31 marzo 2022 i termini di cui all'art. 85, commi 2, 5, 6, e 8 bis del decreto legge n. 85 del 2020 n. 18;

Visto il decreto del 18 maggio 2020, n. 153, con cui, ai sensi dell'art. 20 bis del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modificazioni con la legge 17 dicembre 2012, n. 221, il Presidente della Corte dei conti ha dettato le norme tecniche in materia di svolgimento delle camere di consiglio e delle adunanze in videoconferenza per lo svolgimento delle funzioni di controllo della Corte dei conti e per la firma digitale dei relativi atti;

Visto il decreto del 27 ottobre 2020 con cui, in considerazione del perdurare dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, il Presidente della Corte dei conti ha ritenuto necessario mantenere fino al termine dello stato di emergenza le regole tecniche e operative in vigore in materia di svolgimento delle adunanze e delle camere di consiglio mediante collegamento in remoto;

Visto il decreto 31 dicembre 2021, n. 341 con cui il Presidente della Corte dei conti ha evidenziato che le regole tecniche e operative in materia, tra l'altro, di svolgimento in videoconferenza delle adunanze continuano ad applicarsi fino al 31 marzo 2022, termine di

proroga dello stato di emergenza epidemiologica da Covid-19;

Visto il decreto 30 ottobre 2020, n. 6 con cui il Presidente della Sezione ha adottato le misure organizzative per lo svolgimento delle attività della Sezione nel rispetto delle *"nuove misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia contabile"* previste dall'art. 85 del decreto legge n. 18 del 2020, prevedendo, tra l'altro, lo svolgimento delle camere di consiglio e delle adunanze pubbliche da remoto;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 12/SEZAUT/2019/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 delle relazioni sul rendiconto della gestione 2018 e i relativi questionari;

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 (legge finanziaria per il 2006), gli Organi di revisione economica-finanziaria degli Enti locali nella predisposizione delle relazioni sul rendiconto della gestione 2019 e i relativi questionari;

Viste le deliberazioni n. 22/2018/SRCPIE/INPR, n. 17/2019/SRCPIE/INPR, n. 9/2020/SRCPIE/INPR e n. 10/2021/SRCPIE/INPR con le quali sono stati approvati i programmi dei controlli di questa Sezione per gli anni 2018, 2019, 2020 e 2021;

Viste le relazioni sui rendiconti degli esercizi 2018 e 2019, redatte dall'Organo di revisione del **Comune di Pinasca (To)**, ai sensi del citato art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266;

Viste le richieste istruttorie del 7 settembre 2021 e del 12 ottobre 2021;

Viste le deduzioni e le risposte pervenute dall'ente locale con note del 23 settembre 2021 (pervenuta tramite il sistema Con.Te. in data 6 ottobre 2021, prot. n. 16279) e del 22 ottobre 2021 (pervenuta tramite il sistema Con.Te. il 25 ottobre 2021, prot. n. 20395);

Vista la richiesta di deferimento del Magistrato Istruttore;

Vista l'ordinanza n. 6 del 24 gennaio 2022 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio, svolta in videoconferenza effettuata tramite applicativo in uso alla Corte dei conti, con collegamento dei membri del collegio dai propri domicili;

Udito il relatore, Referendario dott. Marco Mormando,

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 (co. 166), 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 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 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del d. l. n. 174 del 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. Queste 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. Tali prerogative 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, nel comma premesso all'art. 97 Cost., 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.

Pertanto, 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, co. 3 del TUEL, appare comunque opportuno segnalare agli Enti tali irregolarità contabili, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, anche al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a

pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun Ente.

In ogni caso, l'Ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni che ha ricevuto ed 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

In via preliminare, viene esaminata la questione relativa alla valida costituzione del Collegio mediante collegamento da remoto in videoconferenza con lo strumento Microsoft Teams. Al riguardo, si osserva che la riunione dell'organo giudicante mediante collegamento telematico è espressamente consentita dal legislatore che, in base al combinato disposto degli artt. 84, comma 6, e 85, commi 1, 3, lett. e) e 8 bis, del D.L. n. 18 del 2020, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 27 del 2020, ha previsto lo svolgimento sia delle udienze che delle camere di consiglio mediante sistema da remoto, allo scopo di coniugare le esigenze di regolare lo svolgimento delle funzioni, anche di controllo, intestate alla Corte dei conti, con le misure di sicurezza necessarie per contrastare l'emergenza sanitaria per COVID-19. L'art. 85 del D.L. n. 18 del 2020, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 27 del 2020 (la cui operatività è stata da ultimo prorogata fino al 31 marzo 2022 con l'art. 16 del decreto legge n. 228 del 2021), consente lo svolgimento delle Camere di consiglio mediante modalità telematiche con collegamento dei magistrati partecipanti da remoto disponendo che “[i]/ luogo da cui si collegano i magistrati e il personale addetto è considerato aula di udienza o di adunanza o Camera di consiglio a tutti gli effetti di legge”.

Al riguardo, con decreto del 18 maggio 2020, n. 153, ai sensi dell'art. 20 bis del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modificazioni con la legge 17 dicembre 2012, n. 221, il Presidente della Corte dei conti ha dettato le norme tecniche in materia di svolgimento delle camere di consiglio e delle adunanze in videoconferenza per lo svolgimento delle funzioni di controllo della Corte dei conti e per la firma digitale dei relativi atti. Norme la cui operatività, considerato il perdurare dell'epidemia, è stata prorogata fino al termine dello stato di emergenza con il decreto del 31 dicembre 2021, n. 341 sempre del Presidente della Corte dei conti.

La *ratio* della disciplina sopra richiamata è quella di evitare il blocco dell'attività magistratuale, ove lo svolgimento della medesima possa avvenire con modalità atte a ridurre l'esposizione al pericolo della salute dei soggetti interessati (rappresentanti dell'ente, magistrati, personale amministrativo, utenti degli uffici) ed assicurando sempre ampio

contraddittorio seppure con modalità documentali.

Ciò premesso, si evidenzia che dall'esame delle relazioni redatte ai sensi dell'art. 1, commi 166 e segg. della legge 23 dicembre 2015, n. 266 dall'Organo di revisione sui rendiconti degli esercizi 2018 e 2019 del Comune di Pinasca (To) (Ente con popolazione residente calcolata al 1° gennaio 2021 pari a 2.849 abitanti – fonte ISTAT) sono emerse le criticità di seguito esposte ed inizialmente segnalate con nota n. 14088-14089 del 7 settembre 2021 a cui l'Ente ha fornito riscontro con nota del 23 settembre 2021 (pervenuta tramite il sistema Con.te. il 6 ottobre 2021, prot. n. 16279).

Ha poi fatto seguito un'ulteriore richiesta istruttoria inviata con nota n. 17945 del 12 ottobre 2021 a cui è stato dato riscontro con nota del 22 ottobre 2021 (prevenuta tramite il sistema Con.Te. il 25 ottobre 2021, prot. n. 20395).

A seguito dell'esame delle risposte pervenute, il Magistrato istruttore riteneva sussistessero i presupposti per un esame collegiale, e, pertanto, chiedeva al Presidente della Sezione di fissare apposita adunanza.

*** **

1. Limite di indebitamento

Dall'esame della relazione dell'Organo di revisione sullo schema di rendiconto dell'anno 2019 (vgs. pag. 21) risulta che il Comune di Pinasca ha rilasciato una garanzia in favore dell'Unione montana dei Comuni delle Valli Chisone e Germanasca per euro 54.112,85 (interessi passivi annui euro 1.877,40) con riguardo all'accensione di un mutuo a copertura di un debito fuori bilancio.

In merito a tale contesto, con nota pervenuta il 6 ottobre 2021, a fronte di specifiche richieste istruttorie, l'Ente ha rappresentato di aver rilasciato detta garanzia previa deliberazione del Consiglio comunale n. 29 del 13 novembre 2018, avente ad oggetto "*Garanzia sussidiaria per l'assunzione di mutuo da parte dell'Unione Montana dei Comuni delle Valli Chisone e Germanasca per riconoscimento debito fuori bilancio*".

Al riguardo è stato specificato che tale provvedimento deriva da un debito fuori bilancio riconosciuto con deliberazione del Consiglio unionale n. 17 del 9 agosto 2018 con la quale è stata anche approvata l'assunzione di un mutuo con la Cassa depositi e prestiti S.p.A. per l'importo di euro 535.952,32, da restituire in venti anni a decorrere dal 1° gennaio 2019.

L'Ente ha poi specificato (allegando il relativo documento n. 5014 del 2 ottobre 2018) che il Segretario dell'Unione montana dei Comuni delle Valli Chisone e Germanasca ha attestato che tale debito, da finanziarsi attraverso il menzionato mutuo, è relativo a spese di investimento.

La citata garanzia in favore dell'Unione montana è stata rilasciata ai sensi dell'art. 79, comma

6, del Regolamento comunale di contabilità, approvato con delibera consiliare n. 32 del 9 novembre 2015 (e successivamente modificato con delibera consiliare n. 19 dell'11 settembre 2018) secondo il quale "[n]el caso di assunzione di mutui da parte dell'Unione Montana dei Comuni delle Valli Chisone e Germanasca per la realizzazione di opere pubbliche nonché per tutte le finalità previste dal D.Lgs. 267100, comunque compatibili con la Legge di riforma costituzionale del 18.10.2001 n. 3, il Consiglio Comunale, con proprio atto, dispone di assumere l'impegno a subentrare in tutte le obbligazioni esistenti in capo al medesimo soggetto nei confronti dell'istituto mutuante, in caso di inadempimento del garantito".

L'Ente ha, inoltre, rappresentato che per tale mutuo, oltre a detta garanzia, effettua trasferimenti correnti in favore dell'Unione montana per il pagamento delle rate annuali, complessivamente pari, per l'anno 2019, in capo all'Unione montana ad euro 16.620,86 in conto capitale e ad euro 16.231,06 in conto interessi.

Sul punto l'Amministrazione ha precisato che "[l]a contabilizzazione distinta di tali quote è avvenuta solo presso l'ente formalmente debitore per evitare duplicazione di voci contabili a livello aggregato" per cui "[n]el bilancio del Comune non sono [...] stati rilevati interessi in quanto il pagamento è stato contabilizzato come trasferimento corrente e pertanto non ha inciso sulle procedure di calcolo del limite di indebitamento previsto dall'art. 204, comma 1, del D.Lgs 267/2000, come richiamato dall'art. 207, comma 4, del medesimo decreto".

Con la successiva nota del 22 ottobre 2021, in risposta alla nota n. 17945 del 12 ottobre 2021 con cui sono stati formulati quesiti istruttori volti ad avere maggiore contezza di tale contesto, l'Ente ha precisato che la quota parte di propria spettanza trasferita all'Unione montana per il pagamento delle rate del mutuo è stata pari ad euro 3.310,98 per l'esercizio 2019 (somma pagata nell'esercizio 2020 con mandato 54 a residuo ed imputata come spesa corrente sulla voce di bilancio U1.04.01.02.00, come da nota di riparto spese annue dell'Unione prot. 6005/2019) e ad euro 3.310,98 per l'esercizio 2020 (somma pagata nell'esercizio 2021 con mandato 396 a residuo ed imputata come spesa corrente sulla voce di bilancio U1.04.01.02.00, come da nota di riparto spese annue dell'Unione prot. 6624/2020).

In ordine a tali trasferimenti, l'Ente ha rappresentato, coerentemente con quanto previsto dalla citata delibera unionale n. 17 del 2018 e dalla propria delibera consiliare n. 29 del 2018, di contribuire in favore dell'Unione montana, per la quota di competenza, al pagamento delle rate relative al mutuo contratto per finanziare il debito fuori bilancio riconosciuto dall'Unione montana in qualità di avente causa dell'Unione Val Pellice, Unione condannata, a seguito della sentenza n. 172 del 2011 del Tribunale di Pinerolo, al versamento dei finanziamenti a fondo perduto destinati alla realizzazione del progetto "Crumiere", progetto che consisteva nella ristrutturazione di un immobile in Villar Pellice a destinazione museale.

In merito l'Ente specifica di aver ricevuto comunicazione dall'Unione montana con la quale si precisava che tale mutuo, da considerarsi come relativo ad una spesa di investimento, non potesse essere sostenuto con risorse proprie dell'Unione in quanto:

- non era presente avanzo di amministrazione adeguatamente disponibile;
- non era possibile prevedere maggiori entrate o riduzioni di spesa a tale scopo destinabili;
- non erano previsti proventi da alienazioni immobiliari a tale scopo destinabili;
- non vi erano trasferimenti di capitale dallo Stato o da altri enti pubblici a tale scopo destinabili.

L'Ente ha infine precisato che non è stata attivata la garanzia sussidiaria di importo pari ad euro 54.112,85 a suo tempo rilasciata con delibera consiliare n. 29 del 2018 a favore dell'Unione montana delle Valli Chisone e Germanasca in quanto la citata Unione montana ha al momento sempre regolarmente adempiuto al pagamento delle rate del mutuo precedentemente citato, mutuo finanziato dai trasferimenti da parte dei Comuni interessati. Sempre in punto di fatto, dalla lettura dei documenti pervenuti dall'Ente emerge, in sintesi, che il debito fuori bilancio riconosciuto dall'Unione montana delle Valli Chisone e Germanasca con delibera consiliare n. 17 del 9 agosto 2018 deriva dalla condanna disposta con sentenza passata in giudicato n. 172 del 2011 del Tribunale di Pinerolo a carico dell'allora Comunità montana Val Pellice in favore del fallimento AGESS per il versamento di un contributo comunitario erogato dalla Regione Piemonte nel 1998 alla Comunità montana Val Pellice per la realizzazione del progetto "*Crumierre – un polo di sviluppo oltre il museo*". In esecuzione di tale sentenza, il fallimento AGESS (ovvero la società a cui fu affidata la realizzazione del progetto) ha ottenuto il pagamento coattivo dell'importo di euro 2.288.252,90.

I rapporti facenti capo alla Comunità montana Val Pellice, a seguito della sua soppressione nel 2009, sono poi passati in un primo momento in capo alla Comunità montana del Pinerolese per poi confluire, tre le altre, sull'Unione montana delle Valli Chisone e Germanasca (oltre che sull'Unione montana del Pinerolese e sull'Unione montana Pedemontana del Pinerolese).

Ciò ha comportato la divisione degli oneri finanziari derivanti dall'esecuzione della sentenza tra le diverse Unioni montane succedute alla Comunità montana Val Pellice, con attribuzione all'Unione montana delle Valli Chisone e Germanasca di un onere di euro 542.315,94 riconosciuto come debito fuori bilancio con la delibera n. 17 del 9 agosto 2018 e coperto, per euro 6.363,62, con avanzo di amministrazione disponibile e, per il restante importo, con il richiamato mutuo di euro 535.952,32 di cui il Comune di Pinasca, per la parte di propria competenza, ha concesso con delibera consiliare n. 29 del 13 novembre 2018 una garanzia per il valore di euro 54.112,85, oltre a sostenerne direttamente gli oneri di restituzione con trasferimenti annuali in favore dell'Unione montana che, per gli anni 2019 e 2020, sono stati

pari ad euro 3.310,98 annuali.

La Sezione, nel prendere atto di tale contesto, ritiene che il Comune di Pinasca sia incorso in errore nel non aver considerato nel limite di indebitamento gli oneri del richiamato mutuo sottoscritto dall'Unione montana delle Valli Chiose e Germanasca.

Per tale mutuo, infatti, l'Ente ha, in primo luogo, concesso una garanzia nei limiti dell'importo di euro 54.112,85.

Già di per sé da tale circostanza deriva la necessità di considerare gli oneri del mutuo nei limiti di indebitamento per quanto previsto dall'art. 207, comma 4, del TUEL, secondo cui *"[g]li interessi annuali relativi alle operazioni di indebitamento garantite con fideiussione concorrono alla formazione del limite di cui al comma 1 dell'articolo 204 e non possono impegnare più di un quinto di tale limite"*.

A sua volta, l'art. 204, comma 1, del TUEL disciplina il limite entro cui gli enti locali possono assumere nuovi mutui e accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato prevedendo che *"solo se l'importo annuale degli interessi, sommato a quello dei mutui precedentemente contratti, a quello dei prestiti obbligazionari precedentemente emessi, a quello delle aperture di credito stipulate e a quello derivante da garanzie prestate ai sensi dell'articolo 207, al netto dei contributi statali e regionali in conto interessi, non supera [...] il 10 per cento, a decorrere dall'anno 2015, delle entrate relative ai primi tre titoli delle entrate del rendiconto del penultimo anno precedente quello in cui viene prevista l'assunzione dei mutui"*.

Lo stesso comma dispone, inoltre, che *"[n]on concorrono al limite di indebitamento le garanzie prestate per le quali l'ente ha accantonato l'intero importo del debito garantito"*.

Sulla base delle richiamate norme, la concessione della garanzia in favore dell'Unione montana, nei termini previsti dalle richiamate norme, costituisce, di per sé, ragione per cui il Comune di Pinasca deve considerare gli oneri derivanti dal mutuo garantito nell'ambito del proprio limite di indebitamento.

A ciò si aggiunga, peraltro, che lo stesso Comune di Pinasca, oltre ad aver concesso la menzionata garanzia, annualmente, tramite trasferimenti correnti, di fatto sostiene, sempre per la parte di propria spettanza, gli oneri per il pagamento delle rate del mutuo dell'Unione montana sia per le quota capitale che per le quote interessi.

Ciò lo si desume con evidenza dalle richieste di trasferimenti inviata dall'Unione montana ai Comuni partecipanti che, per l'anno 2019, con riferimento alla voce *"rimborso mutuo AGESS"*, ripartisce tra gli enti interessati l'importo complessivo di euro 32.793,12. Importo che, sulla base di quanto comunicato dall'Ente con la nota pervenuta il 6 ottobre, ricomprende le quote in conto capitale ed in conto interessi contabilizzate dall'Unione montana per il pagamento delle rate di mutuo.

Sul punto non convince l'argomentazione dell'Ente secondo cui "[l]a contabilizzazione distinta di tali quote è avvenuta solo presso l'ente formalmente debitore per evitare duplicazione di voci contabili a livello aggregato" per cui "[n]el bilancio del Comune non sono [...] stati rilevati interessi in quanto il pagamento è stato contabilizzato come trasferimento corrente e pertanto non ha inciso sulle procedure di calcolo del limite di indebitamento previsto dall'art. 204, comma 1, del D.Lgs 267/2000, come richiamato dall'art. 207, comma 4, del medesimo decreto".

Tale rappresentazione delle cose non corrisponde alla sostanziale dinamica dei rapporti finanziari intercorrenti tra il Comune e l'Unione montana che, come riconosciuto dall'Ente, è solo "formalmente" debitrice.

È, infatti, incontestata la circostanza che l'Unione montana sostiene gli oneri del mutuo grazie ai trasferimenti ricevuti dagli enti partecipanti.

Ne consegue che il Comune di Pinasca, oltre ad aver rilasciato la richiamata garanzia in favore dell'Unione montana, sostanzialmente, per la parte di propria spettanza, sostiene le spese per il pagamento annuale delle rate del mutuo.

Ciò costituisce un'ulteriore argomentazione sulla base della quale gli oneri finanziari relativi al mutuo devono essere computati ai fini del calcolo del limite di indebitamento del Comune di Pinasca, a prescindere dalla formale contabilizzazione di tali oneri tra i trasferimenti di parte corrente.

2. Fondo contenzioso

Dal raffronto dei prospetti di composizione del risultato di amministrazione estratti dalla Banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP) emerge un decremento del fondo contenzioso, pari ad euro 23.000,00 al 31 dicembre 2018 e ad euro 1.000,00 al 31 dicembre 2019.

Fondo contenzioso che al 31 dicembre 2020 viene quantificato in euro 10.000,00.

Invitato a indicare le ragioni di tali variazioni, l'Ente, con la nota pervenuta il 6 ottobre 2021, ha rappresentato che al 31 dicembre 2019 non esistevano cause pendenti e dunque l'accantonamento era stato prudenzialmente mantenuto alla cifra simbolica di euro 1.000,00. Al 31 dicembre 2020 veniva invece accantonata la cifra di euro 10.000,00 per un contenzioso relativo a dei pagamenti effettuati a favore della società EDISON e contestati dal cessionario dei crediti (BANCA FARMAFACTORING) a cui tali pagamenti fanno riferimento.

Al riguardo l'Ente ha precisato che "[l]a citata cessione di credito non era tuttavia stata a suo tempo recepita dal servizio finanziario dell'ente in quanto l'ente stesso ne dichiara l'assenza a protocollo. Da qui i pagamenti contestati effettuati a favore di EDISON, riassunti in due distinti atti di citazione rispettivamente di euro 13.630,25 (prot. 5171-2015) e

11.274,36 (prot. 5247-2017). Da rilevare come la citazione di cui al prot. 5171-2015 ricomprenda anche fatture mai pervenute all'ente per euro 2.269,00".

Per tale contesto l'Ente riferisce che "[i]l legale incaricato di seguire il contenzioso in oggetto, [...], ha valutato la probabilità di soccombenza dell'ente ad un livello medio, stima nuovamente ribadita con comunicazione via mail all'ente del 21/09/2021. L'ente ha dunque ritenuto a titolo cautelativo di accantonare a fondo contenzioso un ammontare di euro 10.000,00, coerentemente con le indicazioni del principio contabile OIC 31 che indicano, per un evento considerato come "possibile" (collocazione intermedia tra "probabile" e "remoto") un accantonamento dal 10 al 50 % a titolo cautelativo. Nel caso di specie l'accantonamento ammonterebbe a circa il 40 % dell'importo o etto di contestazione".

L'Ente conclude precisando che, ad oggi, non è ancora stata pronunciata sentenza in merito a quanto sopra esposto.

La Sezione, nel prendere atto di quanto esposto, rammenta quanto già evidenziato dalla Sezione delle Autonomie (cfr. deliberazione n. 14/2017/INPR e già, in precedenza, deliberazione n. 9/2016/INPR) circa la particolare attenzione che deve essere riservata alla quantificazione degli accantonamenti a Fondo contenzioso, legato a rischi di soccombenza su procedure giudiziarie in corso per cui "risulta essenziale procedere ad una costante ricognizione e all'aggiornamento del contenzioso formatosi per attestare la congruità degli accantonamenti, che deve essere verificata dall'Organo di revisione. Anche in questo caso, la somma accantonata non darà luogo ad alcun impegno di spesa e confluirà nel risultato di amministrazione per la copertura delle eventuali spese derivanti da sentenza definitiva, a tutela degli equilibri di competenza nell'anno in cui si verificherà l'eventuale soccombenza". Al contempo, si richiama quanto previsto al punto 5.2 lettera h) dell'allegato 4/2 del D.Lgs. n. 118 del 2011 secondo cui "nel caso in cui l'ente, a seguito di contenzioso in cui ha significative probabilità di soccombere, o di sentenza non definitiva e non esecutiva, sia condannato al pagamento di spese, in attesa degli esiti del giudizio, si è in presenza di una obbligazione passiva condizionata al verificarsi di un evento (l'esito del giudizio o del ricorso), con riferimento al quale non è possibile impegnare alcuna spesa. In tale situazione l'ente è tenuto ad accantonare le risorse necessarie per il pagamento degli oneri previsti dalla sentenza, stanziando nell'esercizio le relative spese che, a fine esercizio, incrementeranno il risultato di amministrazione che dovrà essere vincolato alla copertura delle eventuali spese derivanti dalla sentenza definitiva. A tal fine si ritiene necessaria la costituzione di un apposito fondo rischi".

Ciò posto, la Sezione raccomanda all'Ente di monitorare con attenzione il contenzioso in atto al fine di adeguare, all'occorrenza, gli accantonamenti a fondo contenzioso sulla base dei richiamati principi contabili.

3. Verifica su prospetto risorse accantonate (allegato a/1) ed equilibri di bilancio dell'anno 2019

Dalla consultazione dei dati di rendiconto tratti dalla Banca nazionale delle amministrazioni pubbliche (BDAP) emerge che l'Ente, con il rendiconto dell'anno 2019, ha accantonato l'importo complessivo di euro 34.937,58, distribuito tra i seguenti fondi:

- fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE): euro 20.437,58;
- fondo contenzioso: euro 1.000,00;
- altri accantonamenti: euro 13.500,00.

Il FCDE, nel valore al 31 dicembre 2019, risulta indicato anche nel nuovo allegato a.1. relativo all'elenco delle risorse accantonate da cui risultano i seguenti dati:

Analitico risorse accantonate	Risorse accantonate al 1/1/2019 (a)	Risorse accantonate applicate al bilancio dell'esercizio 2019 (con segno -) (b)	Risorse accantonate stanziare nella spesa del bilancio dell'esercizio 2019 (c)	Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto (con segno +/-) (d)	Risorse accantonate nel risultato di amministrazione al 31/12/2019
Fondo crediti di dubbia esigibilità	11.517,89	0,00	0,00	8.919,69	20.437,58

Fermo restando il valore indicato nell'ultima colonna, dal raffronto di tale prospetto con i dati del rendiconto - parte spesa - Missione 20 *Fondi e accantonamenti*, risulterebbe la seguente incongruenza tenendo conto degli stanziamenti definitivi effettuati nel bilancio dell'anno 2019.

In particolare, le risorse stanziare nel bilancio per il FCDE sono di euro 13.500,00, per cui l'incremento del fondo tra il 2018 e 2019 si sarebbe dovuto indicare nella colonna c) - per l'importo di euro 8.919,69, così come indicato dal punto 13.7.1 dell'allegato 4/1 del D.Lgs. n. 118 del 2011 che, nell'espone le modalità di compilazione dell'allegato a.1, afferma che "[u]na particolare attenzione deve essere dedicata alla compilazione dei capitoli riguardanti il fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), da effettuare tassativamente secondo le seguenti modalità:

1) i primi importi da inserire sono quelli riguardanti le voci delle colonne indicate con le lettere a) ed e), nelle quali devono essere indicate rispettivamente le quote del FCDE accantonate nel risultato di amministrazione degli esercizi (N-1) e (N) determinate nel rispetto dei principi contabili;

2) dopo le lettere a) e e) inserire l'importo della lettera b), nella quale deve essere indicata la quota del FCDE del risultato di amministrazione che è stata applicata al bilancio dell'esercizio cui il rendiconto si riferisce. L'utilizzo del FCDE non richiede l'applicazione al bilancio nella voce «Utilizzo del risultato di amministrazione», in quanto l'utilizzo di tale

fondo è registrato in sede di predisposizione del rendiconto riducendo l'importo del FCDE nel risultato di amministrazione in considerazione dei residui attivi cancellati o riscossi nel corso dell'esercizio. Gli enti che iscrivono il fondo crediti in entrata del bilancio per poi riaccantonarlo obbligatoriamente (per lo stesso importo incrementato del nuovo accantonamento previsto in relazione alle entrate che si prevede di accertare), valorizzano l'importo del FCDE applicato al bilancio nella colonna di cui alla lettera b) con il segno (-); 3) se l'importo indicato nella colonna della lettera (e) è minore della somma algebrica degli importi indicati nelle colonne (a) +(b), la differenza è iscritta con il segno (-) nella colonna (d);

4) se l'importo nella colonna della lettera (e) è maggiore della somma algebrica degli importi indicati nelle colonne (a)+(b), la differenza è iscritta con il segno (+) nella colonna (c) entro il limite dell'importo stanziato in bilancio per il FCDE (previsione definitiva). Se lo stanziamento di bilancio non è capiente, la differenza è iscritta nella lettera (d) con il segno (+)".

Trovando l'incremento del FCDE capienza nello stanziamento di bilancio, il valore della colonna d) è pari a zero.

L'analisi sopra riportata comporta l'errata formazione del prospetto di verifica degli equilibri compilato dall'Ente nel seguente modo:

W1) Risultato di competenza	61.753
Risorse accantonate stanziate nel bilancio dell'esercizio N	14.500
Risorse vincolate nel bilancio	6.911
W2) Equilibrio di bilancio	40.342
Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto(+)/(-)	-30.580
W3) Equilibrio complessivo	70.922

In particolare, non risulterebbe coerente con il rendiconto la voce finale W2) Equilibrio di bilancio, che a sua volta discende dalle voci riepilogative O2 relativa agli equilibri di parte corrente e Z2 relativa agli equilibri di parte capitale, in quanto non sono corrette le voci ivi comprese relative alle risorse accantonate stanziate ed alla variazione di accantonamenti.

In merito alle modalità seguite per la compilazione del menzionato allegato a.1 al rendiconto l'Ente, con la nota pervenuta il 6 ottobre 2021, ha rappresentato che "[l]a redazione dell'allegato a.1 deriva da processi automatici del gestionale di contabilità in uso che, per quanto attiene al Fondo Crediti di Dubbia esigibilità, esaminava l'accantonato nel risultato di amministrazione 2018, lo rapportava al calcolo predisposto per l'esercizio 2019 e indicava la differenza in colonna d). A seguito delle modifiche apportate dal D.M. 01 agosto 2019 al prospetto del quadro riassuntivo del rendiconto, e non avendo ottenuto precise indicazioni

in merito dalla software house fornitrice del programma di contabilità, è stato indicato, in maniera erronea, nella colonna D dell'allegato A/1 l'importo di incremento del F.C.D.E. Alla luce delle nuove indicazioni, riconosciamo che detto importo avrebbe dovuto essere indicato, nella colonna C) e conseguentemente anche il prospetto di verifica degli equilibri, per la parte che riprende i propri dati dall'allegato al) avrebbe dovuto venire compilato coerentemente con tali rettifiche.

Ciò posto, la Sezione accerta l'errata compilazione dell'allegato a.1. al rendiconto ed il conseguente errore di compilazione del prospetto di verifica degli equilibri. Al contempo, si rileva che l'entità dell'errore, nella sostanza, non è tale da comportare significative alterazioni in merito all'effettivo rispetto degli equilibri come rappresentati nella situazione rilevabile a rendiconto 2019.

*** **

Alla luce di tutto quanto sin qui esposto, questa Corte ritiene necessario segnalare le criticità rilevate al fine di evitare che la loro mancata correzione possa causare nel tempo una gestione non economica delle risorse ovvero situazioni di squilibrio. Si ritiene, peraltro, sufficiente e congruo riservarsi le verifiche sull'osservanza delle predette indicazioni nell'ambito delle successive procedure ordinarie di controllo che verranno continuamente svolte dalla Sezione sui principali documenti contabili dell'ente. Resta fermo l'obbligo di riesame delle suddette criticità da parte dell'Amministrazione, al fine di un compiuto ripristino della regolarità amministrativa e contabile (Corte Cost. n. 198/2012).

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Piemonte, nei termini e con le considerazioni esplicitate nella parte motiva:

ACCERTA

- l'erronea esclusione dalla determinazione del limite di indebitamento previsto dall'art. 204 del D.Lgs. n. 267 del 2000 degli oneri finanziari relativi ad un mutuo contratto dall'Unione montana delle Valli Chisone e Germanasca nei termini indicati in motivazione (punto 1);
- l'erronea compilazione del prospetto di verifica degli equilibri e dell'allegato a.1. al rendiconto per la voce relativa al fondo crediti di dubbia esigibilità nei termini indicati in motivazione (punto 3);

RACCOMANDA

All'Ente di monitorare con attenzione il contenzioso in atto al fine di adeguare, all'occorrenza, gli accantonamenti a fondo contenzioso sulla base dei principi contabili richiamati in motivazione (punto 2).

Sollecita l'Organo di revisione ad una attenta vigilanza sulla soluzione delle criticità evidenziate, segnalando a questa Sezione un loro eventuale peggioramento e/o ulteriori criticità.

Dispone, infine, che la presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio comunale, al Sindaco ed all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Pinasca (TO).

Se ne dispone, altresì, la pubblicazione ai sensi dell'art. 31 D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato nella camera di consiglio del giorno 27 gennaio 2022, svoltasi in videoconferenza con collegamento da remoto.

Il Relatore
Dott. Marco Mormando

Il Presidente
Dott.ssa Maria Teresa Polito

Depositato in Segreteria il **28 gennaio 2022**

Il Funzionario Preposto
Nicola Mendozza