



*Corte dei Conti*

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Marco Pieroni	presidente
dott. Massimo Romano	consigliere (relatore)
dott. Tiziano Tessaro	consigliere
dott.ssa Gerarda Maria Pantalone	consigliere
dott. Marco Scognamiglio	referendario
dott.ssa Khelena Nikifarava	referendario
dott.ssa Elisa Borelli	referendario
dott.ssa Ilaria Pais Greco	referendario

**Adunanza del 6 ottobre 2020  
Comune di Ziano Piacentino (PC)  
Rendiconto 2017**

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni riunite in data 16 giugno 2000, modificato con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, e, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di presidenza n. 229, del 19 giugno 2008;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL);

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131;

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

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n.196;

VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118;

VISTO l'art. 148-*bis*, comma 3, del TUEL, così come introdotto dalla lettera e), del comma 1 dell'art. 3, d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con

modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTA, la legge 27 dicembre 2017 n. 205;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al rendiconto dell'esercizio 2017, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 16/SEZAUT/2018/INPR;

CONSIDERATO che dette Linee-guida ed i relativi questionari sono stati portati a conoscenza dei comuni dell'Emilia-Romagna con lettera di questa Sezione regionale di controllo prot. n. 780 del 28 febbraio 2019;

VISTA la deliberazione n. 1/2019/INPR del 21 gennaio 2019 con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2019;

VISTA la deliberazione di questa Sezione n. 43/2019/INPR del 14 giugno 2019, con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

VISTA la deliberazione n. 1/2020/INPR del 9 gennaio 2020 con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2020;

ESAMINATA la relazione sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2017 redatta dall'Organo di revisione del **Comune di Ziano Piacentino (PC)**;

VISTA la nota prot. n. 2500 in data 19 giugno 2020, con la quale il magistrato istruttore chiedeva notizie e chiarimenti al suindicato Comune;

VISTE le deduzioni fatte pervenire dall'Ente con nota del 25 giugno 2020;

VISTA l'ordinanza presidenziale con la quale la Sezione è stata convocata per la camera di consiglio del 6 ottobre 2020;

UDITO il relatore;

#### **FATTO E DIRITTO**

**1.** L'art. 1, commi 166 e 167, l. n. 266/2005 (Legge Finanziaria 2006) stabilisce che "gli Organi degli Enti Locali di Revisione Economico-Finanziaria trasmettono, alle competenti Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei conti, una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo" (di seguito, "Questionario") sulla base dei criteri e delle linee guida predisposte dalla Corte medesima (Sezione delle autonomie, delibera n. 16/SEZAUT/2018/INPR per il rendiconto della gestione 2017).

L'art. 148-bis del d.lgs. n. 267/2000, inserito nel testo unico sull'ordinamento degli enti locali dall'art. 3 del d.l. n. 174/2012, esplicita le finalità del controllo *de quo* ("[...] verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto

di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli Enti.”), ne definisce l’ambito (“Ai fini di tale verifica, le Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei conti accertano altresì che i rendiconti degli Enti Locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all’ente.”) e stabilisce gli effetti delle relative risultanze (“Nell'ambito della verifica di cui ai commi 1 e 2, l'accertamento, da parte delle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno comporta per gli enti interessati l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Qualora l'Ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle Sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria”).

Occorre rammentare che l’esercizio 2017 ha segnato un’ulteriore tappa verso la realizzazione della contabilità armonizzata, come evidenziato dalle Linee guida elaborate dalla Sezione delle autonomie con la richiamata deliberazione n. 16/SEZAUT/2018/INPR, che completa le indicazioni di cui alle precedenti deliberazioni 6/SEZAUT/2017/INPR, n. 4/2015/INPR, n. 31/2015/INPR e n. 32/2015/INPR relative ad istituti centrali per la nuova contabilità, quali il riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi, il Fondo pluriennale vincolato e il Fondo crediti di dubbia esigibilità.

La Corte dei conti è chiamata a vigilare sulla corretta e uniforme applicazione delle nuove regole contabili da parte degli enti locali e, in tale compito, deve essere coadiuvata dall’Organo di revisione nella compilazione del Questionario e nelle verifiche istruttorie formulate dalla Sezione.

La suddetta attività di controllo svolta dalle sezioni regionali della Corte dei conti rientra, inoltre, nell’ambito applicativo dell’art. 7, comma 7, della legge

n. 131/2003, con la conseguenza che la natura anche collaborativa del controllo implica la possibilità di segnalare agli enti interessati tutte le criticità e le irregolarità contabili riscontrate.

A tale riguardo si evidenzia come, nella vigente formulazione dell'art. 97 della Costituzione, i principi dell'armonizzazione contabile, funzionali *in primis* alla tutela degli equilibri di bilancio, rappresentano di conseguenza anche il giusto e naturale presidio dell'azione amministrativa e di un suo indirizzo "prodromico al buon andamento e all'imparzialità dell'azione amministrativa" (Corte cost., sentenza n. 247/2017).

## **2. L'esame delle irregolarità contabili**

Ciò precisato e passando all'esame delle irregolarità contabili riscontrate a seguito dell'analisi della relazione redatta dall'Organo di revisione del Comune di Ziano Piacentino, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e ss., della richiamata legge n. 266/2005, in relazione al conto consuntivo 2017, si osserva che, dalla documentazione sottoposta all'attenzione della Sezione, sono emerse alcune criticità nell'esercizio finanziario di riferimento.

## **3. Fondo cassa vincolato di importo pari a zero nel triennio**

**3.1** Dall'analisi del questionario, punti 2-4 relativi alla consistenza del fondo cassa e all'utilizzo delle entrate vincolate, Sezione I.I, emerge che l'Ente, al 31 dicembre 2017, a fronte di una consistenza del fondo cassa complessivo di significativa entità ed in relativo aumento (da 525.237,66 euro nel 2015 a 557.676,19 nel 2017), presentava nel triennio una giacenza di cassa vincolata di importo pari a zero, tale da destare perplessità in riferimento alla corretta applicazione dei dettami di cui al principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (punto 10.6), approvato con d.lgs. n. 118/2011 modificato e integrato dal d.lgs. n. 126/2014.

**3.2** L'ente, in risposta alla richiesta di chiarimenti istruttori, ha precisato che "non abbiamo avuto nell'ultimo triennio movimentazione di fondi vincolati. Il sistema informatico gestionale della ragioneria prevede un codice di vincolo da inserire nelle operazioni di incasso e pagamento".

**3.3** In proposito, la Sezione rammenta e sottolinea l'importanza, in termini generali, ai fini dell'attenuazione del rischio di emersione di futuri squilibri di bilancio, della corretta apposizione di vincoli alle entrate riscosse, nonché della relativa osservanza nella successiva gestione (che, fisiologicamente, può investire vari esercizi finanziari). L'esigenza che le risorse vincolate giacenti in cassa non

siano distolte dalla loro originaria destinazione (impressa dalla legge o dalla volontà di terzi finanziatori) emerge dall'art. 195 del TUEL che, nell'ammettere deroghe al vincolo di destinazione di tali risorse, pone, tuttavia, limiti quantitativi e procedurali nonché, dopo la novella apportata dal decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126, la necessità che i movimenti di utilizzo e di reintegro delle somme vincolate siano oggetto di registrazione contabile secondo le modalità indicate nel Principio applicato della contabilità finanziaria (si rinvia, per approfondimenti, alla deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti, n. 31/2015/INPR). A tal fine, l'art. 180 del citato TUEL prescrive, alla lett. d), che l'ordinativo di incasso riporti, fra le altre annotazioni, "gli eventuali vincoli di destinazione delle entrate derivanti da legge, da trasferimenti o da prestiti". Allo stesso modo, il successivo art. 185 impone, alla lett. i), che anche i mandati di pagamento attestino "il rispetto degli eventuali vincoli di destinazione stabiliti per legge o relativi a trasferimenti o ai prestiti".

Inoltre, la determinazione della giacenza di cassa vincolata al momento dell'avvio della nuova contabilità armonizzata, disciplinata dal d.lgs. n. 118 del 2011, è stata oggetto, come già anticipato, del Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011, paragrafo 10.6), le cui indicazioni (alle quali si fa rinvio) risultano funzionali al corretto avvio, anche sotto il profilo della cassa (oltre che della competenza) del nuovo sistema contabile (oltre che, naturalmente, della riferita attenuazione dei rischi di successiva emersione di carenza di risorse per il finanziamento delle spese a cui le entrate vincolate erano destinate).

#### **4. Efficacia del contrasto all'evasione tributaria**

**4.1.** L'analisi dei dati riportati a Questionario, punto 2.1, sezione I.III, indica una limitata attività di accertamento e riscossione per recupero evasione tributaria: 13.903,97 euro in termini di accertamenti e 13.303,97 euro in termini di riscossioni.

Alla richiesta di chiarimenti istruttori, l'ente ha precisato che "[...] l'attività di accertamento programmata nell'anno 2017 è stata limitata a differenza degli anni successivi (nel 2018 per l'attività di accertamento sono stati incassati €. 46.303,33)".

**4.2.** La Sezione, pur prendendo atto di quanto rappresentato, rammenta in proposito l'esigenza di imprimere il massimo impulso alle attività di controllo e di riscossione coattiva dei tributi non spontaneamente versati dai contribuenti e, quanto ai profili più strettamente contabili, che non è consentito effettuare

l'accertamento per cassa delle poste in esame, in quanto come stabilito dal Principio applicato concernente la contabilità finanziaria contenuto nell'allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, punto 3.2: "l'iscrizione della posta contabile nel bilancio avviene in relazione al criterio della scadenza del credito rispetto a ciascun esercizio finanziario. L'accertamento delle entrate è effettuato nell'esercizio in cui sorge l'obbligazione attiva con imputazione contabile all'esercizio in cui scade il credito" e al successivo punto 3.3 che: "sono accertate per l'intero importo del credito anche le entrate di dubbia e difficile esazione, per le quali non è certa la riscossione integrale, quali le sanzioni amministrative al codice della strada, gli oneri di urbanizzazione, i proventi alla lotta all'evasione, ecc."; inoltre, "per i crediti di dubbia e difficile esazione accertati nell'esercizio è effettuato un accantonamento a fondo crediti di dubbia esigibilità, vincolando una quota dell'avanzo di amministrazione".

Infine, evidenzia che la mancata applicazione dei principi dell'armonizzazione contabile sopra riferiti determina la non corretta rappresentazione dei fenomeni contabili, vulnerando, nella sostanza, il rispetto dell'obbligo della rendicontazione, il cui scopo principale è la piena accessibilità informativa per il cittadino ai dati della resa del conto, a garanzia del leale e trasparente rapporto dialettico che connota il mandato elettorale ed il correlato giudizio democratico circa l'an, il quando ed il quomodo della gestione delle pubbliche risorse in relazione alle pubbliche finalità (Corte cost., n. 184/2016).

#### **P.Q.M.**

la Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, nel concludere l'esame sulla documentazione inerente al Rendiconto per l'esercizio 2017 del Comune di Ziano Piacentino:

- richiama l'Ente alla rigorosa gestione delle entrate e alla scrupolosa osservanza dei principi in tema di armonizzazione contabile;
- invita l'Organo di revisione a mantenere una puntuale e attenta vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economico-patrimoniale della gestione dell'Ente per il rispetto degli equilibri di bilancio e della normativa vigente, anche in riferimento ai doveri, compendati in termini generali dalla previsione dell'art. 147-*quinquies* del TUEL, di attestazione di congruità delle poste di bilancio funzionali al perseguimento degli equilibri di bilancio;
- rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33;
- dispone che copia della presente deliberazione sia trasmessa in via

telematica, mediante l'applicativo Con.Te., al Consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Ziano Piacentino.

Così deliberato nella camera di consiglio del 6 ottobre 2020.

Il presidente  
Marco Pieroni  
*(firmato digitalmente)*

Il relatore  
Massimo Romano  
*(firmato digitalmente)*

Depositata in segreteria nella data di apposizione  
della firma digitale del funzionario preposto

Il funzionario preposto  
Rossella Broccoli  
*(firmato digitalmente)*