



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Delibera n. 247/2011/SRCPIE/PRSE

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

Dott. ssa	Enrica LATERZA	Presidente
Dott.	Mario PISCHEDDA	Consigliere
Dott.	Gianfranco BATTELLI	Consigliere
Dott.	Giancarlo ASTEGIANO	Consigliere
Dott.	Giuseppe Maria MEZZAPESA	Primo referendario Relatore
Dott.	Walter BERRUTI	Referendario

Nella adunanza del 23 novembre 2011

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;

Vista la deliberazione n. 14/2000 e s.m.i. delle Sezioni riunite della Corte dei conti, adottata nell'adunanza del 16 giugno 2000, concernente il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, come modificato, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19 giugno 2008;

Vista la delibera n. 2/AUT/2011 del 29 aprile 2011 della Sezione delle Autonomie, inerente le linee guida cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e 167, della Legge 23 dicembre 2005 n. 266 (Legge finanziaria 2006), gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali nella predisposizione della relazione sul bilancio di previsione 2011 e questionari allegati;

Vista la deliberazione n. 97 del 17 dicembre 2010, con la quale è stata programmata l'attività di controllo per l'anno 2011;

Vista la relazione sul bilancio di previsione 2011 redatta dall'Organo di revisione del Comune di Villafranca Piemonte, ai sensi del citato art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge n. 266/2005;

Vista la richiesta di deferimento del Magistrato Istruttore;

Vista l'ordinanza n. 32/2011 del Presidente della Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, con la quale si stabilisce di procedere alla deliberazione della presente pronuncia in Camera di Consiglio convocata in data odierna;

Udito il Primo Referendario Relatore Dott. Giuseppe Maria Mezzapesa;

PREMESSO

La legge n. 266 del 2005, all'art. 1, commi 166 e 167, prevede che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, adottino specifica pronuncia qualora accertino comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria o il mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno, così come l'inosservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione ovvero ogni altra "grave irregolarità" contabile e finanziaria.

Da ultimo l'art. 6, comma 2, del D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 149 ha valorizzato questo controllo reso dalla Corte dei conti, prescrivendo che, qualora dalle pronunce delle Sezioni regionali di controllo emergano "comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria,

violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario" e lo stesso ente non abbia adottato le necessarie misure correttive, la stessa Sezione regionale competente, accertato l'inadempimento, è tenuta a trasmettere gli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.

Trattasi in ogni caso di un controllo di tipo collaborativo (cfr. Corte Costituzionale, sentenze n. 179/2007 e n. 37/2011), le cui caratteristiche suggeriscono di segnalare agli enti, specie in sede di analisi delle relazioni dei revisori sui bilanci preventivi, anche irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà, soprattutto se accompagnate e potenziate da irregolarità a queste connesse ovvero da sintomi di criticità o difficoltà gestionale, ferma restando la gravità di tutte le irregolarità che costituiscono un serio rischio per gli equilibri di bilancio.

Tanto l'adozione di specifiche pronunce di grave irregolarità contabile, quanto la segnalazione di irregolarità non gravi ovvero di sintomi di criticità, hanno lo scopo di riferire all'organo elettivo e di dare impulso alle opportune misure correttive, la cui congruità potrà essere valutata dalla Sezione nell'ambito del controllo sull'intero ciclo di bilancio.

In ogni caso, si precisa che, se le caratteristiche di questo controllo consentono alla Sezione di ravvisare, sulla base delle relazioni degli organi di revisione e del contraddittorio svolto, irregolarità contabili o criticità gestionali, l'Ente è chiamato comunque a valutare le segnalazioni effettuate, avuto riguardo alle proprie specifiche condizioni, nonché alla possibilità che eventuali irregolarità o criticità siano già state superate a seguito, ad esempio, di specifiche misure già adottate.

CONSIDERATO

Dall'esame della relazione redatta, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e segg., della Legge 23 dicembre 2005, n. 266, dall'Organo di revisione del Comune di Villafranca Piemonte (TO), considerato quanto emerso dal contraddittorio svolto con l'Ente e dalle risultanze dell'attività istruttoria, il Magistrato Istruttore ha ritenuto sussistenti i presupposti per l'attivazione della procedura prevista dall'art. 1, comma 168 della sopracitata Legge n. 266/2005, per le ragioni di seguito evidenziate.

1. Non risultano rispettati i limiti all'indebitamento previsti dall'art. 204 del D.Lgs. n. 267/2000, come modificato dall'art. 2 comma 39 del D.L. n. 225/2010, convertito in L. n. 10/2011 per gli esercizi 2012 e 2013.

Al riguardo preme ricordare che la disciplina appena richiamata ha previsto che gli Enti locali possano assumere nuovi mutui e accedere ad altre forme di finanziamento, solo se l'importo annuale degli interessi riferiti ai nuovi mutui sommato a quello dei mutui precedentemente contratti, a quello dei prestiti obbligazionari precedentemente emessi, a quello delle aperture di credito stipulate ed a quello derivante da garanzie prestate ai sensi dell'art. 207 del TUEL, al netto dei contributi statali e regionali in conto interessi, non superi "il 12% per l'anno 2011, il 10% per l'anno 2012 e l'8% a decorrere dall'anno 2013" delle entrate relative ai primi tre titoli delle entrate del rendiconto del penultimo anno precedente a quello in cui viene prevista l'assunzione dei mutui. L'Ente pertanto può contrarre nuovi mutui solo se risultano rispettati i limiti di legge, non solo nell'anno in cui viene stipulato il nuovo mutuo, ma anche negli anni successivi. Da ultimo, la legge di stabilità per il 2012 (legge 12 novembre 2011, n. 183, in vigore dal 1 gennaio 2012) ha reso ancora più stringenti i limiti all'indebitamento degli enti locali, modificando l'art. 204 del TUEL sopra richiamato: da un lato si sono portate le percentuali previste per gli esercizi 2012 e 2013, rispettivamente all'8% ed al 6%, dall'altro si è prevista una percentuale del 4% per il 2014.

Dalla relazione trasmessa dall'organo revisore dette percentuali risultano essere per gli esercizi 2012 e 2013 pari rispettivamente a 10,570 % ed a 13,670 %. Si prevedono peraltro nuovi mutui tanto nel 2011, quanto nel biennio 2012-2013.

In sede istruttoria si è ricondotto il superamento dei limiti all'inserimento nel calcolo degli interessi sul *leasing in costruendo* che, secondo l'organo di revisione, non avrebbero dovuto rientrare nel computo. Conseguentemente, i limiti di legge sarebbero stati comunque rispettati.

Da quanto emerso in sede istruttoria si è dedotto, invece, che gli oneri per l'operazione posta in essere dal Comune (*leasing in costruendo* per impianto fotovoltaico) rientrano pienamente tra le forme di indebitamento e nelle spese di investimento.

Tanto contestato formalmente all'Ente, quest'ultimo, trascorso il termine indicato, in data 17 novembre 2011, con nota a firma del Sindaco e dell'organo revisore (priva di numero di protocollo e di data e consegnata a mano), ha prodotto le proprie controdeduzioni che non hanno apportato elementi tali da modificare le iniziali valutazioni.

A riguardo si evidenzia quanto recentemente deliberato dalle Sezioni riunite in sede di controllo di questa Corte (del. 49/contr/2011), ovvero che per potersi ritenere l'intervento quale partenariato pubblico-privato ai fini dell'inserimento nella contabilità pubblica e, in particolare, per non essere considerato nel calcolo del disavanzo e del debito pubblico, almeno due dei tre rischi classificati da Eurostat nella determinazione dell'11 febbraio 2004 (di costruzione, di domanda e di disponibilità), devono pienamente sussistere in modo sostanziale e non solo formale a carico del privato. Si ricorda che per rischio di costruzione s'intende oltre a quello che di regola sopporta l'appaltatore/concessionario in ordine al rispetto dei tempi, dei costi e della qualità pattuiti, anche il fatto che l'esecutore venga pagato subordinatamente alla reale ed effettiva realizzazione dell'opera; per rischio di domanda il tipico rischio riferito all'utilizzo dell'opera, o del servizio connesso, da parte dell'utenza finale; per rischio di disponibilità, infine, si intende il fatto che il realizzatore deve mettere a disposizione degli utilizzatori finali l'infrastruttura e il committente corrisponderà un canone destinato a remunerare, oltre alla disponibilità del servizio, anche, in tutto o in parte, il costo di realizzazione dell'opera.

Nel caso di specie, non si è evidenziata l'assunzione sostanziale dei rischi sopra citati in capo al partner privato.

Quanto al rischio di costruzione si richiama l'art. 11 del capitolato speciale per il contratto di leasing ove si precisa che in caso di vizi dell'impianto o dei lavori realizzati, ovvero di inadempienze del realizzatore nei servizi post installazione e nella assistenza e manutenzione, la stazione appaltante ha azione diretta nei confronti del realizzatore, restando fermo l'obbligo dell'Amministrazione di provvedere comunque al pagamento dei canoni di leasing ed accessori e di tutti gli importi dovuti al finanziatore in forza del contratto di leasing. Sulla stessa linea l'art. 5 del medesimo capitolato in merito ai canoni dovuti in caso di risoluzione per qualsiasi causa del contratto di leasing. Il contratto stipulato dall'Ente con la società di leasing del 26

novembre 2010 statuisce poi chiaramente, all'art. 1 delle condizioni generali, che l'esecuzione dei lavori e la consegna dell'impianto sono disciplinati dal capitolato e dal contratto d'appalto fra il Comune ed il soggetto realizzatore, escludendo il concedente (la società di leasing) da qualsivoglia obbligo e responsabilità relativamente all'esecuzione dei lavori (si precisa inoltre che sarà responsabilità dell'Amministrazione comunale la rispondenza dell'impianto alle norme vigenti e l'adeguamento dello stesso alle norme che entreranno eventualmente in vigore).

Pertanto se è vero, come evidenziato dal Comune in sede di contraddittorio, che nel contratto stipulato tra il Comune in qualità di mandatario della società di leasing ed il soggetto realizzatore si sono previste delle garanzie in favore dell'Ente (il versamento di una cauzione da parte dell'appaltatore su cui l'Amministrazione ha diritto di valersi in caso di inadempimenti contrattuali del primo, con obbligo di reintegrazione della medesima; la sottoscrizione di una polizza da parte dell'appaltatore per danni al Comune nel corso dell'esecuzione dei lavori), resta ferma la circostanza - sopra evidenziata quale condizione attestante l'assunzione del rischio da parte dell'Amministrazione - per cui l'esborso finanziario da parte dell'Amministrazione sotto forma di canone di leasing sia previsto a prescindere dalla reale ed effettiva realizzazione dell'opera. La possibilità di azioni dirette nei confronti dell'esecutore, il cui esito positivo è peraltro condizionato alla solvenza in concreto di quest'ultimo, non esclude l'assunzione sostanziale del rischio in capo all'Amministrazione. Nel contratto stipulato dall'Ente con la società di leasing si esonera espressamente la società di leasing da ogni responsabilità in ordine alla mancanza di qualità, difetti di funzionamento, vizi palesi e/o occulti, inidoneità dell'impianto, inadempimenti del soggetto realizzatore, mancata o ritardata consegna dell'impianto, ecc, precisandosi la rinuncia dell'Amministrazione a eccezioni o a richieste di diminuzione o sospensione di canone o di indennità o risarcimenti di qualsiasi genere.

In ogni caso nessuno degli altri due rischi appare assunto in capo al privato, dunque né il rischio di domanda, né il rischio di disponibilità. Non risulta dalla documentazione trasmessa, né è stato evidenziato dall'Ente in sede di contraddittorio.

Da quanto sin qui rilevato emerge che l'operazione non ha realmente natura di partenariato con utilizzo di risorse private ma che, di fatto, rientra nella piena disponibilità e rischio per

l'ente pubblico. Di conseguenza, così come deve essere inserita nel calcolo del disavanzo e del debito nazionale, deve essere qualificata come operazione di indebitamento da parte dell'Ente territoriale.

Resta dunque confermato il mancato rispetto dei limiti all'indebitamento previsti dall'art. 204 del D.Lgs. n. 267/2000, come modificato dall'art. 2 comma 39 del D.L. n. 225/2010, convertito in L. n. 10/2011 per gli esercizi 2012 e 2013, dovendosi computare anche la quota di interessi dell'operazione di leasing finanziario in costruendo. L'Ente, pertanto, non potrà assumere nuovi mutui e accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato.

In conseguenza a quanto sin qui osservato, si rileva ulteriormente che i flussi finanziari di operazioni siffatte devono essere preferibilmente contabilizzati secondo i dettami del "metodo finanziario" descritto nel criterio contabile internazionale riprodotto nello "IAS 17", in quanto "anche se solo al momento del riscatto l'opera costruita entra a far parte del patrimonio dell'ente è possibile considerarne gli effetti finanziari sin dal momento della consegna che costituisce il momento dal quale la pubblica amministrazione ne trae vantaggio" (cfr. del. 48/2011 cit.). Del resto, nel caso di leasing in costruendo, di norma, è particolarmente conveniente o addirittura necessario per l'amministrazione, al termine del periodo previsto dal contratto, esercitare il diritto di riscatto (se deve comunque essere effettuata in concreto la valutazione in ordine all'esercizio della facoltà di riscatto, trattasi in ogni caso di circostanze eccezionali per le quali, peraltro andrebbe anche considerata la possibile presenza di profili di responsabilità amministrativa). Nel caso di specie, dalle clausole contrattuali emerge chiaramente tale esito dalla previsione in capo all'amministrazione, già prima del riscatto, di diritti e obblighi legati all'esercizio del diritto di proprietà (spese di straordinaria amministrazione degli impianti, diritto di modifiche, addizioni e migliorie sugli stessi, ecc).

La questione merita un approfondimento - facendo riferimento a quanto chiarito dalla citata delibera n. 49/2011 delle Sezioni riunite di questa Corte, nonché anche dalla delibera della Sezione regionale di controllo per la Lombardia, n. 87/2008 (le cui conclusioni, contrariamente a quanto sostenuto dall'Ente, paiono conformi a quanto sostenuto dalle Sezioni riunite e di seguito ribadito) - considerato il contrario avviso dell'Ente, che ha fatto ricorso al diverso "metodo patrimoniale", riportando, nelle sue argomentazioni, proprio il

riferimento a detto metodo quale fondamento della mancata computazione degli interessi del leasing immobiliare sull'indebitamento dell'Ente.

In realtà, come precisato anche dalle Sezioni riunite, la conseguenza di maggior rilievo derivante dall'impiego del metodo patrimoniale è dovuta al fatto che, non emergendo l'aspetto di indebitamento che sostanzialmente l'operazione realizza, i suoi effetti non si riverberano sui limiti d'indebitamento dell'ente pubblico, mentre hanno incidenza esclusivamente sulla capacità e sui limiti di spesa e sul saldo finanziario.

Il metodo patrimoniale, infatti, privilegia gli aspetti giuridici del contratto, prendendo come elemento discriminante la titolarità del bene che viene trasferita all'ente solo al momento del riscatto. Per esso propende il Principio Oic 12, emanato dal Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e dei ragionieri, che trova riscontro nello stato patrimoniale di cui all'art. 2424 del Codice Civile. In questa ipotesi, il bene deve essere iscritto nel conto patrimoniale dell'ente pubblico solo al momento dell'avvenuto riscatto, nella considerazione che i rischi del contratto gravano sulla società costruttrice dell'opera, con imputazione a spese correnti o a quelle d'investimento del riscatto tenendo conto della natura e della destinazione del bene acquisito, secondo i criteri di classificazione delle spese di norma utilizzati. L'opera utilizzata dall'ente è dunque considerata un *asset* appartenente a terzi, pertanto le spese per i canoni periodici, comprensivi della sorte capitale e della quota d'interessi sono considerate come spese correnti per utilizzo di beni di terzi. Il canone di leasing è quindi un onere per l'uso del bene e la sua rilevazione contabile trova conferma nel bilancio della società di leasing che ne detiene la formale titolarità giuridica. Nel conto economico si contabilizza un costo di gestione e l'operazione risulta rilevante anche per il piano esecutivo di gestione. Secondo questo metodo l'esborso finanziario viene rilevato dunque, senza che si verifichi l'acquisizione del bene al bilancio se non al momento del riscatto.

Al metodo finanziario fa invece riferimento l'art. 2427, n. 22 del codice civile, nel testo introdotto dal d.lgs. 17 gennaio 2003, n. 6, che richiede di esporre, in nota integrativa, informazioni aggiuntive relative alla rappresentazione dei contratti di leasing in base al metodo finanziario, induce a ritenere che questo metodo venga privilegiato nella normativa civilistica. La disciplina di tale metodo è tracciata dal principio contabile internazionale

denominato "IAS 17", in base alla quale il bene utilizzato è rilevato tra le immobilizzazioni nel bilancio dell'ente pubblico utilizzatore al momento della consegna del medesimo, a seguito di regolare collaudo, ed iscritto al valore del costo di costruzione (art. 230, comma 4, lett. c TUEL).

Il finanziamento del leasing viene così formalmente e sostanzialmente assimilato all'assunzione di un debito: l'ente pubblico utilizzatore contabilizza il valore del bene nel Titolo V, fra le "entrate da assunzione di prestiti" e contestualmente iscrive la spesa impegnata per il pagamento dei canoni al Titolo III, rubricato "spese per rimborso prestiti", relativamente alla quota di capitale rimborsato, e al Titolo I quale onere finanziario per spese correnti, in relazione alla quota d'interessi (art. 165 TUEL). Ci si trova essenzialmente in presenza di una spesa per investimento finanziata attraverso un'operazione d'indebitamento che è rappresentata dallo stock di debito da pagare periodicamente con i canoni di leasing comprensivi della quota di capitale e interessi. In base a questi criteri, il leasing incide, come le altre operazioni di provvista di capitali, sia sui limiti di spesa che sui limiti d'indebitamento dell'ente.

Se il sistema patrimoniale tiene dunque maggiormente in considerazione aspetti formali, prendendo come elemento discriminante la titolarità del bene che viene trasferita all'ente solo al momento del riscatto, il sistema finanziario riesce meglio a cogliere aspetti sostanziali, mirando a considerare l'effettivo significato dell'operazione e mettendo in luce i connotati economico-finanziari dell'operazione. Per tali ragioni, sotto il profilo del valore effettivo dell'operazione, può essere preferibile, come precisato dalle Sezioni riunite nella delibera citata: "nella valutazione dei possibili sistemi di contabilizzazione da utilizzare un'opzione va espressa a favore di quelli che meglio considerino la sostanza economica dell'operazione e che siano funzionali all'applicazione delle norme che determinano i principi di coordinamento della finanza pubblica nei confronti degli enti locali. Il legislatore nazionale, in applicazione del principio della prevalenza della sostanza sulla forma, ha previsto la citata nota integrativa al bilancio, ponendo prescrizioni che si approssimano al criterio contabile internazionale raffigurato nello "IAS 17", l'applicazione del quale si ritiene debba essere invocata per le operazioni di leasing finanziario in costruendo effettuate dagli enti locali".

Per concludere sul punto, nel ribadire la preferenza del metodo finanziario, si evidenzia come, in ogni caso, l'opzione del diverso metodo patrimoniale non può di per sé costituire ragione per giustificare la mancata considerazione del leasing immobiliare quale forma di indebitamento, ove, come sopra dimostrato, ne ricorrano i presupposti, non potendosi impiegare questo tipo di operazioni per eludere vincoli o limiti posti dalle norme di finanza pubblica.

Si rileva, infine che l'Ente ha fornito in sede di contraddittorio, nella nota sopra citata, elementi volti a dimostrare la convenienza dell'operazione che, già richiesti in fase istruttoria, non erano stati inizialmente prodotti, per quanto rilevanti, atteso che l'impiego del leasing immobiliare in costruendo è da riservare alle sole ipotesi in cui ricorrano particolari ragioni di convenienza da verificarsi attraverso una valutazione comparativa dei costi dell'operazione rispetto a quelli conseguenti ad altre modalità di realizzazione dell'opera pubblica, considerando singolarmente ciascuna categoria della spesa aggregata nel canone di leasing (oneri finanziari, costi di realizzazione dell'opera, eventuali costi di espropriazione o di costituzione del diritto di superficie, premi di assicurazione, oneri finanziari e fiscali, consulenze, ecc.). Nel caso di specie l'Ente, in sede di contraddittorio, ha adottato argomenti tesi a dimostrare l'economicità dell'investimento in sé, ma non del ricorso alle modalità di finanziamento adottate. Come precisato dalle Sezioni riunite in sede di controllo, "una questione rilevante per le amministrazioni pubbliche consiste nell'obbligo di operare una valutazione di convenienza prima di procedere all'adozione del leasing finanziario. In particolare devono essere considerati alternativamente il ricorso al contratto di mutuo o al finanziamento ad opera della Cassa Depositi e Prestiti, valutando anche l'impatto in termini di sostenibilità per il bilancio dell'ente delle diverse forme di finanziamento....(omissis). La determinazione dell'onerosità espressa in termini d'indice sintetico di costo, ovvero di tasso effettivo e di ammontare del canone da pagare rappresenta il fattore di maggiore interesse nella valutazione della convenienza economica di un'operazione di leasing. Il ricorso al leasing per finanziare la costruzione di opere deve inoltre risultare un'operazione finanziaria sostenibile con riferimento ai vincoli di bilancio." In conclusione, dunque, "il leasing immobiliare in costruendo può costituire una forma di indebitamento, il suo impiego dovrebbe

essere riservato ai casi nei quali ricorrano particolari condizioni di convenienza ed esso non può essere impiegato per eludere vincoli o limiti che le regole di finanza pubblica pongano all'operato dell'ente locale.”

2. L'Ente ha effettuato la rinegoziazione di 25 mutui, per un capitale rinegoziato pari a 1.906.718,27 euro, di durata residua dagli 8 ai 18 anni, portata a 15 o a 20.

Dai dati trasmessi in sede di istruttoria, si evince che il vantaggio riconosciuto all'operazione è consistito nel beneficiare nell'immediato di interessi minori, ottenendo una minor spesa a carico del bilancio annuale (rata annuale ante rinegoziazione: 218.718,27 euro; rata annuale post rinegoziazione: 157.382,74 euro), migliorando l'equilibrio di parte corrente e riducendo il livello di indebitamento. Tuttavia gli interessi complessivi dell'operazione passano da 646.557,41 euro (ante rinegoziazione) a 1.141.885,73 euro (post rinegoziazione).

A riguardo non può non rilevarsi come i vantaggi della descritta operazione debbano essere valutati non soltanto sotto il profilo meramente finanziario dato dalla differenza fra l'attualizzazione dei flussi dei pagamenti della passività originaria e quelli delle nuove passività, ma, in ossequio al principio di sana gestione, vadano assoggettati a una valutazione complessiva, finanziaria ed economica, che tenga conto dei rischi assunti dall'Ente con la nuova operazione e soprattutto delle conseguenze dell'allungamento del periodo di debito che vincola la futura attività dell'Ente. In altre parole non può consistere in un'operazione volta a liberare nell'immediato risorse correnti, con aggravio degli oneri ricadenti sulle generazioni future, specie se dette risorse non vengano destinate a spese per investimento, e dunque ad incrementare il patrimonio dell'Ente. L'operazione in esame ha infatti prolungato il periodo di ammortamento del prestito rinegoziato rispetto all'originario piano di rimborso del debito, con l'effetto, sì di un beneficio, per i primi anni, di rate di minor entità, ma traslando le stesse rate sugli esercizi successivi.

In sede di contraddittorio il Comune ha precisato che la rinegoziazione è stata necessaria per rendere possibile la realizzazione di infrastrutture per lavori indifferibili e urgenti per la salvaguardia del territorio, ragione per cui si sarebbe approvato da ultimo (delibera 109 del 10 settembre 2011) il progetto preliminare per una nuova opera per una spesa complessiva di 4,5 milioni di euro.

3. Dalla relazione del revisore è emersa la mancata adozione del provvedimento della Giunta per la destinazione dei proventi da sanzioni amministrative pecuniarie per violazione codice della strada.

Al riguardo si ricorda che l'art. 208 del Dlgs 285/1992 (Codice della strada) prevede che i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie per violazioni al codice della strada siano devoluti allo Stato, quando le violazioni vengono accertate da funzionari, ufficiali ed agenti dello Stato, nonché da funzionari ed agenti delle Ferrovie dello Stato o delle ferrovie e tranvie in concessione. Invece, quando le violazioni sono accertate da funzionari, ufficiali ed agenti delle regioni, delle province e dei comuni, gli stessi proventi sono devoluti, rispettivamente, a detti enti.

Lo stesso articolo 208, in deroga al principio di unità, per il quale tutte le entrate iscritte in bilancio devono ritenersi indistintamente destinate alle spese, per una quota pari al 50 per cento dei proventi spettanti alle regioni, alle province ed ai comuni, prescrive un vincolo di destinazione, al fine di correlarli ad interventi di miglioramento della circolazione stradale. A queste disposizioni, sin dalla loro versione originaria, è stata riconosciuta una duplice finalità: da un lato, accrescere la sicurezza sulle strade, imponendo alle Amministrazioni locali di utilizzare a tale scopo parte delle risorse derivanti dall'accertamento delle violazioni al codice della strada, investendo sull'educazione degli utenti ovvero su interventi diretti a rendere più sicuro l'utilizzo delle vie pubbliche; dall'altro, garantire gli equilibri di bilancio delle Amministrazioni locali, evitando che vengano destinate a spese correnti, di natura stabile e ricorrenti, entrate tendenzialmente aleatorie ed incerte nel loro ammontare, quali quelle in esame. Con le modifiche introdotte dalla legge 29 luglio 2010, n. 120 al citato art. 208, le finalità perseguibili con i proventi in questione sono state peraltro più analiticamente precisate e, nell'ambito delle somme vincolate, si sono introdotti ulteriori limiti quantitativi per destinazioni specifiche (cfr. del. n. 37/2010 e 5/2011 di questa Sezione).

Allo scopo di dare applicazione alla descritta disciplina, acquista dunque peculiare significato quanto stabilito al comma 5 del medesimo art. 208, ovvero che le regioni, province e comuni, quando le violazioni siano accertate da funzionari, ufficiali ed agenti, rispettivamente, dei medesimi enti, determinano annualmente, con delibera della giunta, le quote da destinare alle

finalità vincolate, lasciando a ciascun ente la facoltà di destinare, in tutto o in parte, la restante quota del 50 per cento dei proventi alle stesse finalità (art. 208, comma 5).

A seguito del rilievo mosso da questa Sezione in sede di contraddittorio, l'Ente con nota pervenuta in data 17 novembre 2011, ha reso noto che la Giunta ha adottato la deliberazione n. 147 del 12 novembre recante la destinazione dei proventi da contravvenzioni al codice della strada. Al riguardo, riprendendo quanto già asserito da altra Sezione regionale si precisa che "affinché l'attività di programmazione dell'Ente possa definirsi tempestiva, efficiente ed efficace, l'organo esecutivo deve individuare le spese (tra quelle vincolate) da finanziare col 50% delle entrate da contravvenzioni già all'inizio dell'esercizio finanziario, in modo da poter avviare al più presto le azioni e gli interventi previsti. Tale scelta, comunque, attenendo alla allocazione delle risorse in bilancio, può essere adottata o modificata fino alla scadenza del termine utile previsto per le variazioni di bilancio dall'art. 175, comma 3 del TUEL" (cfr. del. Sezione regionale Toscana n. 104/2010).

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Regionale di controllo per la Regione Piemonte, **invita il Comune di Villafranca Piemonte (TO)** ad adeguarsi alle indicazioni sopra fornite in materia di indebitamento e proventi derivanti da sanzioni al codice della strada.

Dispone che la presente deliberazione sia comunicata al Consiglio comunale, al Sindaco, nonché all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Villafranca Piemonte (TO).

Così deliberato in Torino nella Camera di consiglio del 23 novembre 2011.

Il Primo Referendario Relatore
F.to Dott. Giuseppe Maria MEZZAPESA

Il Presidente
F.to Dott.ssa Enrica LATERZA

Depositato in Segreteria il **24 novembre 2011**
Il Funzionario Preposto
F.to Dott. Federico SOLA