

<b>COMUNE DI CHIOMONTE</b> PROVINCIA DI TORINO	
<b>ARRIVO</b>	31 LUG 2013 2310
Prot. N.: .....	
Cat. .... Classe ..... Fasc. ....	



CORTE DEI CONTI - CODICE UFF. 195



DOC. INTERNO N. 32942364 del 30/07/2013

**CORTE DEI CONTI**  
**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE**

Delibera n. ~~288~~ 2013/SPCPIF/PRSI

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

Dott.ssa	Enrica LATERZA	Presidente
Dott.	Giancarlo ASTEGIANO	Consigliere
Dott.	Giuseppe Maria MEZZAPESA	Primo referendario
Dott.ssa	Alessandra OLESSINA	Primo Referendario
Dott.	Massimo VALERO	Primo Referendario relatore

Nell'adunanza del giorno 29 luglio 2013;

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 decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie, n. 10/AUT/2012/INPE, 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 economico-finanziaria degli Enti locali nella predisposizione delle relazioni sul bilancio di previsione dell'esercizio 2012 e sul rendiconto dell'esercizio 2011 ed i relativi questionari;

Vista la relazione sul rendiconto relativo all'esercizio 2011, redatta dall'Organo di revisione del Comune di **Chiomonte (TO)**, ai sensi del citato art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266;

Vista la richiesta di deferimento del Magistrato Istruttore;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta;

Udito il Magistrato Istruttore Massimo Valero;

**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. 6, co. 7 della legge 6 giugno 2003, n. 131, quale controllo con funzione collaborativa, 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. La natura collaborativa del controllo è evidenziata dalla circostanza che è rimessa all'Ente l'adozione delle necessarie misure correttive, anche se spetta alla Corte dei conti vigilare sull'adozione ed efficacia degli interventi correttivi, trattandosi di attività indispensabile, anche nell'interesse di tutti i soggetti che costituiscono la Repubblica, per rendere effettiva l'effettività del controllo (Corte Cost. 7 giugno 2007, n. 179 e 9 febbraio 2011, n. 37).

L'esame della Corte è limitato ai profili di criticità ed irregolarità segnalati nella delibera, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

Questa forma di controllo è stata valorizzata ulteriormente dal D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 149 che all'art. 6, co. 2, prescrive 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 Sezione regionale competente, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica al fine di addivenire alla dichiarazione di dissesto dell'Ente.

Da ultimo, l'art 3, co. 1 lett. e) del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha introdotto nel TUEI l'art. 148-bis, significativamente intitolato *"Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali"*, il quale prevede che *"Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la 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". Ai fini della verifica in questione la magistratura contabile deve accertare 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".*

In base all'art. 148 bis del TUEL, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino la sussistenza "*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"* gli Enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, "*i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio"*, e a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi sono idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o di esito negativo della valutazione, "*è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria"*.

Qualora le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano così gravi da integrare la fattispecie prevista dall'art. 148 bis del TUEL, la natura collaborativa del controllo, anche in relazione alla previsione contenuta nell'art. 7, co. 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, suggerisce di segnalare agli Enti anche irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà, 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.

### **Considerato**

Dall'esame della relazione, redatta ai sensi dell'art. 1, commi 166 e segg. della legge 23 dicembre 2005, n. 266 dal Revisore dei conti del Comune di **Chiomonte (TO)**, relativa al rendiconto dell'esercizio 2011 e dalla successiva istruttoria è emerso che l'Ente ha attivato la procedura diretta a riconoscere quale debite fuori bilancio

l'importo relativo ad una fattura emessa da uno Studio tecnico relativa a prestazioni effettuate al di fuori delle regolari procedure di spesa.

Con nota istruttoria del 18 luglio 2013 n. 7175 il magistrato istruttore ha chiesto al Sindaco e all'Organo di revisione chiarimenti e supporti documentali in merito. Questi ultimi, con lettera del 23 luglio 2013, hanno provveduto a ritrasmettere, come documentazione richiesta sul riconoscimento di debito fuori bilancio, la deliberazione del Consiglio comunale n. 12 del 23 giugno 2011.

Il Magistrato Istruttore, valutate le risultanze dell'attività istruttoria, ha ritenuto sussistenti i presupposti per l'esame collegiale della questione ed ha chiesto al Presidente della Sezione di fissare, a tal fine, apposita adunanza.

### **Ritenuto**

L'esame della relazione sul rendiconto predisposta dall'organo di revisione e la successiva attività istruttoria hanno messo in luce che l'Amministrazione comunale di Chiomonte (TO) nel corso del 2011 ha attivato la procedura diretta a riconoscere l'importo relativo ad una fattura emessa da uno Studio tecnico relativa a prestazioni effettuate al di fuori delle regolari procedure di spesa, quale debito fuori bilancio.

In particolare, tali spese si riferiscono alla realizzazione di un elaborato tecnico per la definizione di criteri atti a definire le priorità di azione da svolgersi per l'implementazione delle strutture sciistiche presenti nel comprensorio del Comune di Chiomonte, per complessivi C. 5.000,00.

Il Consiglio comunale ha adottato formale deliberazione di riconoscimento, dalla quale si evince che le spese in questione si riferiscono alla suddetta prestazione, in relazione alla quale *"data l'urgenza per la presentazione del piano di riqualificazione alla Regione (entro agosto 2010) l'amministrazione comunale affidò, in forma verbale, allo studio CHINTANA SRL mandato per la realizzazione dello stesso"*. Peraltro, dal contesto della deliberazione in discorso, si desume che il procedimento per dotare l'ente del predetto piano di riqualificazione, anche ricorrendo ad un contributo della Provincia di Torino, aveva avuto inizio sin dal 2008. Effettuate le opportune verifiche, emergeva che la richiesta di pagamento riguardava prestazioni effettivamente rese, relativamente alle quali non risultava alcuna imputazione contabile e pertanto si sostanziano in debiti fuori bilancio.

Pertanto, trattandosi di acquisizioni di servizi effettuati in violazione degli obblighi di cui all'art. 191 commi 1,2,3, essendo stata accertata e dimostrata l'utilità ed arricchimento per l'Ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza, il Consiglio comunale riconosceva il debito fuori bilancio per un totale di euro 5.000,00 con deliberazione n. 12 del 23.06.2011.

Nella citata deliberazione non è esplicitato se il mancato impegno di spesa che ha originato il riconoscimento sia dovuto alla circostanza che al momento dell'affidamenti del servizio le somme per la spesa non fossero disponibili e, in caso fossero state disponibili, per quale motivo non siano state impegnate secondo la corretta procedura di spesa, essendo meramente richiamata "l'urgenza per la presentazione del piano di riqualificazione alla Regione" nel 2010, nel contesto di un procedimento iniziato nel 2008, senza confronto concorrenziale tra più operatori e con contrattazione verbale.

A tal proposito, si rammenta che l'attività di acquisizione dei beni e servizi da parte degli enti locali, così come quella di ogni altro ente pubblico, è disciplinata dalle norme di contabilità che individuano in modo analitico la procedura che deve essere seguita ogni volta che l'ente intende procurarsi all'esterno un'utilità della quale non dispone.

In particolare, in relazione ai Comuni ed alle Province è previsto che il Dirigente responsabile di settore adotti una specifica determinazione a contrattare che deve contenere quale elemento essenziale l'impegno ovvero la prenotazione della spesa occorrente per l'acquisizione del bene o servizio (artt. 183 e 192 TUEL).

L'impegno contabile, registrato in uno specifico intervento o capitolo di previsione, e l'attestazione della copertura finanziaria costituiscono condizioni essenziali per poter effettuare spese da parte degli enti locali (art. 191 TUEL).

Ove l'ente proceda all'acquisizione di un bene o servizio in assenza della citata determinazione da parte del Dirigente responsabile di settore si è in presenza di una situazione anomala che, in linea di principio, non può dar luogo ad alcun obbligo a carico dell'ente locale.

Tuttavia, ove ricorrano le condizioni previste dalla lett. e), del co. 1, dell'art. 194 del TUEL l'ente può procedere al riconoscimento del debito che deriva dall'acquisizione del bene o servizio effettuato in assenza del previo impegno di spesa, riportando l'attività irregolarmente svolta all'interno della contabilità dell'ente. Il riconoscimento del debito non è conseguenza di alcun automatismo ma presuppone una valutazione da parte dell'ente e, in particolare, da parte dell'organo consiliare che può ricondurre l'acquisto del bene o del servizio all'interno della contabilità dell'ente solo se accerta, in modo rigoroso, l'esistenza delle condizioni espressamente previste dalla norma (*ex plurimis*, cfr. deliberazione Sez. Contr. Lombardia/362/2012/PPSE).

Può procedersi al riconoscimento del debito solamente nei limiti nei quali il bene o il servizio acquisito rientrino "nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza" e venga accertata, con delibera motivata, sia l'utilità

del bene o del servizio che l'arricchimento che l'attività ha comportato per l'ente (art. 194, co. 1, lett. e).

Il riconoscimento del debito fuori bilancio che derivi dall'acquisizione di un bene o servizio in assenza di impegno di spesa risulta essere, quindi, possibile, sempreché sussistano le condizioni previste dalla norma citata sopra; con la conseguenza che ogni volta che l'ente abbia seguito una procedura irregolare può procedere ad una sorta di regolarizzazione a posteriori che, però, non è automatica poiché viene demandata al Consiglio dell'ente una valutazione discrezionale in ordine all'esistenza, in concreto, dei presupposti della norma e solo in caso positivo potrà procedersi all'effettivo riconoscimento.

In sostanza, il Consiglio deve valutare l'utilità dell'acquisto per l'ente e, solo in caso positivo, assumersi la responsabilità di riportare la procedura nella contabilità, senza che, però, l'irregolarità venga meno.

Conseguentemente, la necessità che venga compiuta una specifica valutazione in ordine all'accertamento della sussistenza dei requisiti previsti dalla lett. e), del co. 1, dell'art. 194 TUEL per poter procedere al riconoscimento, comporta che il Consiglio sia tenuto ad accertare anche le ragioni in base alle quali gli organi di amministrazione attiva dell'ente non hanno seguito la regolare procedura di esecuzione dei servizi in questione, sia al fine di accertare eventuali responsabilità che per evitare che si ripetano situazioni di irregolarità nella gestione contabile.

L'ente, oltre a rispettare la disciplina posta dagli artt. 194 e segg. del TUEL, approvando con delibera del Consiglio comunale il riconoscimento, dovrebbe provvedere ad accertare le cause che avevano impedito di attivare la normale procedura di spesa prevista dagli artt. 183 e 192 del TUEL.

In altre parole, unitamente al riconoscimento del debito fuori bilancio, dovrebbero essere approfondite le questioni inerenti le procedure amministrative seguite dal Comune al fine di verificare se si siano verificate eventuali manchevolezze o anomalie ascrivibili a funzionari comunali.

Ogni volta che un ente si trova in presenza di una spesa effettuata al di fuori delle ordinarie procedure di spesa disciplinate dal TUEL, il Consiglio comunale può procedere al riconoscimento ai sensi dell'art. 193, lett. e) solo in presenza di particolari ragioni che vanno evidenziate nella delibera e previo accertamento di eventuali carenze organizzative, anche al fine di evitare che si ripetano situazioni che denotano anomalie nella gestione contabile.

L'art. 194 TUEL consente la riconoscibilità della legittimità di un debito fuori bilancio per acquisizione di beni e servizi *"nei limiti degli accertati e dimostrati utilità*

ed arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza" e richiede, quindi, una più approfondita ricognizione delle cause che hanno determinato la spesa in questione, anche in relazione alla rilevante entità della stessa. Il Consiglio comunale deve inoltre tener presente che, in caso di affidamenti ad imprese non conformi alle procedure di legge, dell'obbligazione sorta violando le prescrizioni dettate dall'ordinamento contabile, deve essere chiamato a risponderne il soggetto (dipendente o amministratore) che ne ha dato causa, in virtù dell'avvenuta soluzione del rapporto di immedesimazione organica tra agente e Pubblica Amministrazione (determinata la conseguenza che nei confronti della P.A. non è consentito al terzo l'esperimento dell'azione generale di arricchimento disciplinata dall'art.2042 del codice civile).

Pertanto, si richiama l'Amministrazione al rispetto delle procedure previste dall'art.191 TUEL ed a porre attenzione al corretto utilizzo della procedura prevista per il riconoscimento di legittimità di debiti fuori bilancio dall'art. 194 TUEL, valutando tutti i summenzionati aspetti di tutela dell'ente.

Come è stato già messo in luce da questa Sezione (cfr. Deliberazione n. 130/2012/SRCPIE/PRSE), ciò costituisce un criterio di sana gestione finanziaria su cui la stessa ha il compito di vigilare, segnalando le necessarie misure correttive che l'Amministrazione dell'Ente è tenuta ad adottare nella gestione di analoghe fattispecie contabili, a prescindere dall'eventuale accertamento di effettive singole ipotesi di responsabilità per danno erariale da parte della Procura contabile e alla Sezione giurisdizionale di questa Corte, sulla base anche della documentazione già trasmessa ai sensi dell'art. 23, comma 5, della Legge n. 289/2002.

**P.Q.M.**

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte

**invita**

l'Amministrazione comunale di **Chiomonte (TO)** a vigilare che gli organi competenti effettuino una corretta gestione di fattispecie di debito, in particolare con riguardo alla necessità che l'utilizzo dello strumento del riconoscimento dei debiti fuori bilancio avvenga secondo i casi e nei limiti previsti dalle disposizioni normative in materia, ponendo in essere le misure correttive necessarie ai fini della sana gestione finanziaria.

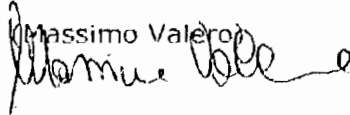
**DISPONE**

che la presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio comunale nella persona del suo Presidente, al Sindaco, ed all'Organo di Revisione dei conti del Comune di **Chiomonte (TO)**.

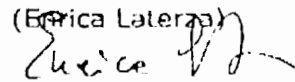
Si rammenta, infine, l'obbligo di pubblicazione ai sensi dell'art. 31 del d. lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato in Torino nell'adunanza del 29 luglio 2013.

Il Relatore

Massimo Valero  


Il Presidente

(Enrica Laterza)  


Depositata In Segreteria 30 LUG. 2013

Il Funzionario preposto

Federico Sola  
