



CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Delibera n. 35/2015/SRCPIE/PRSE

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

| | | |
|----------|--------------------------|----------------------|
| Dott. | Mario PISCHEDDA | Presidente |
| Dott. | Giuseppe Maria MEZZAPESA | Consigliere relatore |
| Dott.ssa | Alessandra OLESSINA | Primo referendario |
| Dott. | Massimo VALERO | Primo referendario |
| Dott. | Adriano GRIBAUDO | Primo referendario |
| Dott. | Cristiano BALDI | Referendario |

Nell'adunanza del giorno 10 marzo 2015;

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

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

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

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

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

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

Vista la Legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

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

Vista la deliberazione n. 14/2000 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 della Sezione delle Autonomie, n. 11/SEZAUT/2014/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

h

revisione economico-finanziaria degli Enti locali nella predisposizione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2013 ed i relativi questionari;

Vista la relazione sul rendiconto relativo all'esercizio 2013, redatta dall'Organo di revisione del **Comune di Volvera (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 Giuseppe Maria Mezzapesa;

Premesso

La legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, comma 166 ha previsto che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, *"ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica"*, svolgano verifiche ed accertamenti sulla gestione finanziaria degli Enti locali, esaminando, per il tramite delle relazioni trasmesse dagli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, i bilanci di previsione ed i rendiconti.

Giova precisare che la magistratura contabile ha sviluppato le verifiche sulla gestione finanziaria degli Enti locali, in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, comma 7, della legge 6 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.

L'art 3, comma 1 lett. e) del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha introdotto nel TUEL 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".

Inoltre, in base all'art. 148 bis, comma 3, del TUEL, introdotto dal citato d.l. n. 174 del 2012, 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 siano 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"*.

Come precisato dalla Corte Costituzionale (nella sentenza n. 60/2013 e ribadito nelle successive sentenze n. 39/2014 e 40/2014), l'art. 1, commi da 166 a 172, 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, diretti ad evitare danni irreparabili agli equilibri 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. Alla Corte dei conti, infatti, quale magistratura neutrale ed indipendente, è attribuito il vaglio sull'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche a tutela dell'unità economica della Repubblica, in riferimento ai 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.). Il presidio di questa Corte assume 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, al novellato art. 97 Cost. richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni ad

assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea.

Tanto premesso, ritiene la Sezione che, qualora le irregolarità esaminate non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della delibera prevista dall'art. 148 bis., co. 3 del TUEL, il complessivo ruolo assegnato dal legislatore alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, avuto anche riguardo alla previsione contenuta nell'art. 7, comma 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, suggerisce di segnalare comunque 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, 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

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 **Volvera (TO)**, relativa al rendiconto dell'esercizio 2013 e dalla successiva istruttoria sono emerse alcune criticità, formalmente segnalate all'Ente, invitandolo a fornire le proprie deduzioni ed ulteriori chiarimenti, che sono pervenuti con nota prot. n. 1596 del 3 febbraio 2015, a firma del Sindaco e del Revisore dei conti.

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

Ritenuto

1.1. Dal questionario trasmesso dall'organo di revisione è emersa la presenza di residui attivi e passivi in conto capitale anteriori al 2009.

In particolare i residui attivi del titolo IV e V anteriori al 2009 sono pari a 361.780,80 euro mentre i residui passivi del titolo II sono pari a 377.603,39.

Tale circostanza, anche in presenza peraltro di un fondo di cassa capiente (pari a circa 2 milioni di euro), appare indice di possibili criticità nelle procedure di pagamento dei debiti dell'Ente, con conseguenze sul "sostanziale" rispetto dei vincoli inerenti il Patto di Stabilità. Inoltre, nei predetti residui attivi sono ricompresi i trasferimenti di capitale dalla Regione Piemonte per 326.600 euro, a fronte dei quali l'Ente non ha adottato le opportune iniziative per il mantenimento e/o reinscrizione nel bilancio regionale dei residui passivi dichiarati perenti, ritenendo non ricorrente la fattispecie. Al riguardo si evidenzia anche il modesto andamento delle riscossioni dei trasferimenti dalla Regione in conto capitale rilevabile attraverso il sistema SIRTEL (riscossioni sui residui pari ad euro 180.000 a fronte di accertamenti per euro 1.970.295)

1.2. Nella nota di risposta alla richiesta istruttoria, il Comune in relazione all'ammontare dei residui risultanti dal rendiconto di gestione 2013 ha rappresentato quanto segue:

"- Per euro 1.400.000,00 sono residui relativi ad opere in corso od in attesa di definizione, finanziate da risorse comunali già riscosse che non generano residui attivi quali trasferimento fondi statali relativi alla destinazione del 5 per mille dell'IRPEF, oneri urbanizzazione, avanzo di amministrazione, fondi da entrate correnti, monetizzazione e alienazione aree comprese aree e loculi cimiteriali; saranno oggetto di revisione in occasione del prossimo riaccertamento straordinario dei residui;

- Per euro 1.770.295,25 (comprensivi di euro 326.600,00) sono residui relativi ad opere destinate all'edilizia residenziale pubblica "programma case entro il 2012" finanziate da contributi della Regione Piemonte, iscritte per pari importo nei residui sia attivi sia passivi; saranno oggetto di revisione in occasione del prossimo riaccertamento straordinario dei residui".

1.3. La Sezione, nel prendere atto di quanto riferito dall'Ente con riguardo alla totalità dei residui in conto capitale, evidenzia comunque la sostanziale sussistenza delle criticità rilevate al punto 1.1, e richiama l'Ente in ordine alla necessità di porre in essere una adeguata revisione dei residui secondo le regole "ordinarie", al fine di pervenire ad una determinazione dei residui e del risultato di amministrazione conforme all'ordinamento contabile sulla quale potrà operare "il riaccertamento straordinario".

2.1. In sede istruttoria, con riferimento alla voce "altri servizi conto terzi" si è rilevata l'imputazione di spese relative all'assegnazione di fondi regionali (per l'eliminazione delle barriere architettoniche e per il sostegno alla rete dei servizi per la

prima infanzia: impegni per 4.024 euro e pagamenti per euro 2.368,99) e al collaudo tecnico amministrativo delle opere di urbanizzazione (impegni per euro 3.387).

2.2. L'Ente ha precisato che *"l'imputazione di spesa relativa all'assegnazione di fondi regionali trattasi di contributi per eliminazione di barriere architettoniche ai sensi L. R. n. 13/1989 e gli impegni assunti per il collaudo di opere di urbanizzazione sono costi completamente a carico dei soggetti attuatori. Si tratta, pertanto, di somme da incassare ed erogare per la realizzazione di un "altrui interesse", ascrivibile ad altri soggetti giuridici, tenuti a lasciare finanziariamente indenne l'ente locale"*.

2.3. Per quanto la criticità attenga ad importi poco significativi rispetto al totale, il Collegio ritiene comunque rilevare quanto segue. Il principio contabile 2 punto 25, evidenzia che *"le entrate da servizi conto terzi devono essere limitate a quelle strettamente previste dall'ordinamento finanziario e contabile, con responsabilità del servizio finanziario sulla corretta imputazione"*. Esse riguardano tassativamente

- a) le ritenute erariali;
- b) le ritenute previdenziali, assistenziali o per conto di terzi effettuate al personale;
- c) i depositi cauzionali;
- d) il rimborso dei fondi economali anticipati all'economio;
- e) i depositi e la loro restituzione per spese contrattuali;
- f) le entrate e le spese per servizi rigorosamente effettuati per conto di terzi.

Come già rilevato da questa Sezione in altre delibere (cfr. del. n. 84/2012; del. n. 158/2012; del. n. 173/2012; del. n. 216/2013), nei servizi per conto terzi l'attività dell'Ente è meramente strumentale alla realizzazione di interessi di altro soggetto, trattandosi di compiti estranei alle proprie funzioni. Questo caratterizza le spese come partite di giro, circostanza che non è sembrato ravvisarsi in alcune voci riportate nella voce "altre per servizi conto terzi", in particolare con riferimento alle spese relative a trasferimenti di fondi regionali (impegnate per 4.024 euro e pagate per euro 2.368,99).

Rinvinandosi al riguardo alle ricostruzioni normative svolte nelle delibere sopra citate, si evidenzia come nei casi rilevati, l'Ente locale non sembra essere un semplice erogatore di fondi, ma partecipare al procedimento, svolgendo una propria autonoma attività amministrativa. Ci si limita a ricordare, ad es., come per il superamento delle barriere architettoniche la l. 13/89 prevede che l'attività amministrativa venga svolta dai comuni mentre la Regione si limita soltanto a raccogliere il fabbisogno complessivo ed a procedere successivamente alla ripartizione dei fondi che le sono

assegnati dallo Stato e che possono anche non coprire tutte le richieste.

Si rammenta che l'allocazione tra i servizi in conto terzi di partite economiche che devono essere iscritte in altri titoli del bilancio costituisce una grave irregolarità contabile, in quanto non consente una corretta valutazione del risultato e degli equilibri della gestione e potrebbe comportare un'elusione del rispetto del patto di stabilità atteso che le partite di giro, proprio perché per loro natura devono necessariamente pareggiare, non sono computate dal legislatore ai fini del calcolo dei saldi.

Va ricordato, infine, che il divieto di imputare, sia pure provvisoriamente, alle partite di giro/servizi per conto terzi operazioni che non vi rientrano è stato legislativamente stabilito dall'art 7 c. 1 lett. b. del d.lgs. 118/2011.

3. Alla luce di tutto quanto sin qui esposto, la Sezione 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 procedure ordinarie di controllo che verranno eseguite.

Per completezza si evidenzia che nella scheda di sintesi erano state segnalate altre criticità che, alla luce delle deduzioni fornite dall'amministrazione, possono ritenersi al momento superate.

P.Q.M.

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

INVITA

l'amministrazione comunale di **Volvera (TO)** ad ottemperare a quanto segnalato e in particolare:

- ad adottare misure utili ad assicurare una gestione più efficiente delle risorse;
- a procedere ad una adeguata revisione dei residui secondo le regole "ordinarie";
- a procedere alla corretta allocazione contabile delle somme considerate "servizi per conto terzi".

DISPONE

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

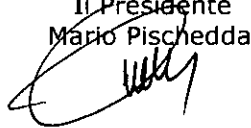
Rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente delibera sul sito internet istituzionale ai sensi degli articoli 2 e 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato in Torino nell'adunanza del 10 marzo 2015.

Il Relatore
Giuseppe Maria Mezzapesa



Il Presidente
Mario Pischetta



Depositata in Segreteria **13 MAR. 2015**

Il Funzionario preposto
Federico SOLA

