



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

Delibera n. 34/2015/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

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 Carignano (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 **Carignano (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 in data 29 gennaio 2015, a firma del Responsabile del servizio finanziario.

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 (prospetto 1.1.) si rileva che l'Ente presenta una differenza di parte corrente negativa per euro 8.214,05 coperta con avanzo di amministrazione (56.400 euro) ed entrate aventi carattere non ripetitivo (contributi per permessi di costruire per euro 66.804,05). Una differenza negativa di parte corrente, reiterata peraltro in tutto il triennio (-177.879,79 euro nel 2011, -192.012,12 euro nel 2012).

Si rileva comunque anche una differenza fra entrate e spese correnti aventi carattere non ripetitivo non destinate ad investimento (pari a euro 113.174).

Si sottolinea ancora, per questa tipologia di entrate, una modesta capacità di riscossione che rende ancora più pregnanti le considerazioni già svolte e appena richiamate (sanzioni amministrative pecuniarie per violazione codice della strada: nel 2013, per competenza, riscossi 66.794 euro a fronte di accertamenti per 92.000 euro; recupero evasione tributaria: nel 2013, per competenza, riscossi 25.572 euro a fronte di accertamenti per 80.000 euro).

**1.2.** Nella nota di risposta alla richiesta istruttoria, il Comune ha precisato che *"gli importi indicati per stanziamento recupero evasione tributaria e sanzioni per violazioni al codice della strada (iscritti a ruolo), pur nella loro natura di partita con carattere di eccezionalità, nella realtà costituiscono voci che si ripetono in ogni bilancio di previsione e vengono periodicamente monitorate, con particolare attenzione alla effettiva esigibilità in sede di verifica dei residui attivi da conservare per l'esercizio successivo"*.

Inoltre lo stesso Comune rileva come la differenza negativa di parte corrente nel 2013 risulti di non rilevante importo e finanziata con utilizzo di quota oneri urbanizzazione così come previsto dalla normativa vigente; evidenzia in ogni caso come questa situazione di criticità si sia comunque notevolmente ridotta nell'ultimo triennio e in tal senso l'Ente sarebbe impegnato per un controllo mirato al fine di evitare analoghe situazioni future.

**1.3.** La Sezione, nel prendere atto, con riferimento all'anno 2013, di quanto evidenziato dall'Ente, non può non ribadire quanto già osservato in precedenti delibere (SRCPIE/95/2014, SRCPIE/274/2013) in merito alla necessità di pervenire ad un equilibrio strutturale di parte corrente, evitando il determinarsi di situazioni di rischio per i futuri equilibri di bilancio, derivanti dal finanziamento di spese correnti consolidate attraverso entrate di natura straordinaria o non ripetitiva.

In particolare a tale riguardo, rispetto a quanto controdedotto dall'Ente, si sottolineano le criticità comunque presenti nelle riscossioni delle entrate in parola (sopra riportate), nonché quelle nella rilevazione ed applicazione dell'avanzo evidenziate al punto successivo.

**2.1.** Dal questionario è emerso che nell'avanzo di amministrazione 2012 (pari a 95.787,38 euro), quasi interamente applicato nel rendiconto 2013 (per 91.255 euro), sono confluiti residui del titolo III antecedenti il 2009 rimasti da riscuotere alla

data del 31/12/2012 (pari a 9.959,34 euro), successivamente in gran parte stralciati (per 8.943,44 euro).

Inoltre si osserva l'applicazione di una quota dell'avanzo alla spesa corrente (per 56.400 euro) maggiore dell'avanzo non vincolato (pari a 48.797,56 euro).

**2.2.** In sede di risposta il Comune non ha controdedotto nulla sul primo aspetto.

Sul secondo, si è precisato che, nel successivo esercizio 2014, tutto l'avanzo di amministrazione generato nel 2013 è stato destinato a spesa in conto capitale evidenziando che l'errata applicazione non ha avuto conseguenze.

**2.3.** Su quest'ultimo aspetto, riservandosi ogni verifica sul rendiconto dell'esercizio 2014, il Collegio stigmatizza, per il 2013, l'utilizzo improprio di una parte di avanzo di amministrazione per spese in conto capitale per finanziare la spesa corrente.

Quanto evidenziato sotto il primo profilo, invece, rende più significativa la criticità relativa agli equilibri di parte corrente segnalata al precedente punto 1.3, sussistendo criticità nella determinazione "sostanziale" del risultato di amministrazione e sull'utilizzo dello stesso.

Si sottolinea pertanto la necessità di addivenire ad un risultato di amministrazione attendibile attraverso un'osservazione rigorosa e puntuale del principio di prudenza nelle operazioni di riaccertamento dei residui e di utilizzo dell'avanzo.

Sul punto rileva anche quanto emerso durante l'istruttoria, ovvero la presenza di interessi passivi relativi ad operazioni di indebitamento garantite con fidejussioni (euro 8.000,00 per accensione mutuo di 90.000,00 euro alla Società Polydra per interventi riqualificazione energetica piscina comunale; euro 8.239,82 per accensione mutuo di 196.250,00 euro alla Società Polisportiva Carignano per "realizzazione nuova copertura parterre piastra polivalente comunale e messa a norma impianti"), rispetto alle quali l'Ente non ha prudenzialmente costituito apposito vincolo sulla quota libera dell'avanzo di amministrazione a titolo di fondo rischi.

**3.1.** Dal questionario è emersa una bassa capacità di riscossione e di pagamento nella gestione in conto capitale (riscossioni in conto competenza per 422.051 pari a circa il 20% degli accertamenti; riscossioni in conto residui per 667.387 euro pari a circa il 25% degli accertamenti; pagamenti in conto competenza per 75.496,54 pari a circa il 4% degli impegni; pagamenti in conto residui per 1.037.655,71 pari a circa il 23% degli impegni). Si è rilevata inoltre la presenza di

residui attivi e passivi in conto capitale anteriori al 2009 e di un fondo di cassa di 1,8 milioni di euro. Tanto è apparso 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 anteriori al 2009 sono ricompresi i trasferimenti di capitale dalla Regione Piemonte per 652.259,49 euro, a fronte dei quali l'Ente non ha adottato le opportune iniziative per il mantenimento e/o reiscrizione nel bilancio regionale dei residui passivi dichiarati perenti, ritenendo non ricorrente la fattispecie. Al riguardo si segnala anche il modesto andamento delle riscossioni dei suddetti trasferimenti rilevabile attraverso il sistema SIRTEL (riscossioni sui residui pari ad euro 119.368 a fronte di accertamenti di euro 1.104.123; nessuna riscossione in conto competenza a fronte di accertamenti di euro 853.972).

**3.2.** Nella nota di risposta il Comune riferisce che *"il responsabile Area Tecnica LL.PP., come già in precedenza comunicato, ha confermato la certezza della riscossione del credito vantato nei confronti della Regione Piemonte per la somma di euro 652.259,49, tenuto conto che trattasi di finanziamento di opere in parte collaudate, in corso di rendicontazione, ed in parte in fase di collaudo"*. Nulla ha riferito in merito alle altre criticità rilevate.

**3.3.** Preso atto di quanto riferito dall'Ente permangono le ulteriori criticità rilevate al punto 3.1.

**4.1.** In sede istruttoria, con riferimento alla voce "altri servizi conto terzi" si è rilevata l'imputazione di spese relative a borse di studio/libri di testo (impegni per 31.201 euro e pagamenti per 7.908 euro) e ad una generica voce "varie" (impegni per 46.605 euro e pagamenti per 19.517 euro).

**4.2.** L'Ente al riguardo ha precisato che *"le voci registrate in questa parte del Bilancio si riferiscono a partite che riguardano poste che rappresentano per l'Ente un credito e, al tempo stesso, un debito. Questo Comune è comunque orientato ad una riduzione dell'utilizzo di queste "partite di giro" con una più puntuale imputazione a specifici capitoli in entrata ed in uscita, soprattutto in relazione alle borse di studio ed ai libri di testo"*.

**4.3.** 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 economici anticipati all'economista;

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 a spese relative a borse di studio/libri di testo.

Rinvandosi 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 partecipa al procedimento, svolgendo una propria autonoma attività amministrativa.

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, inoltre, 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.

Infine, si dà atto che, considerati gli importi in rilievo, una diversa corretta imputazione dei medesimi avrebbe potuto determinare una violazione del patto di stabilità, risultando la differenza fra il saldo finanziario ed il saldo obiettivo finale per il 2013 (punto 5.3 del questionario) pari a 26.000 euro. Pertanto in sede istruttoria si sono svolti ulteriori approfondimenti che hanno consentito di appurare che, sebbene si siano individuati pagamenti di spese in conto capitale e impegni di spese correnti i cui corrispondenti accertamenti non sono stati riscossi, gli importi sono tali da assicurare l'avvenuto rispetto del patto di stabilità nell'esercizio considerato.



5. 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 **Carignano (TO)** ad ottemperare a quanto segnalato e in particolare:

- ad adottare criteri di prudenza nell'accertamento e nella gestione delle entrate straordinarie e delle entrate non ripetitive;
- a fare sempre affidamento su un avanzo di amministrazione calcolato ed utilizzato nel rispetto rigoroso del principio della prudenza;
- ad adottare misure utili ad assicurare una gestione più efficiente delle risorse;
- 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 **Carignano (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 Pischedda

Depositata in Segreteria

13 MAR. 2015

Il Funzionario preposto  
Federico SOLLA

Fedull