



Corte dei Conti

Sezione Regionale di Controllo per la Liguria

Genova li 12-10-2015

CORTE DEI CONTI



0003677-12/10/2015-SC_LIG-T85-P

Al Sindaco del Comune
di Diano Marina
Piazza Martiri
della Libertà, 3
18013 - Diano Marina (IM)



OGGETTO: Controllo di regolarità contabile e finanziaria.

Si trasmette in copia autentica la deliberazione n. 72/2015, adottata da questa Sezione regionale di controllo ai sensi dell'art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000 (TUEL).

Distinti saluti.

Il Funzionario Preposto

[Signature]
Annes. l. 12/10/2015

Ad. Di. l. 12/10/2015 - Carlo Lanza



*l. 12/10/2015
ATI*

MODULARIO
C.C. 710



MOD. 680

CORTE DEI CONTI

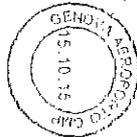
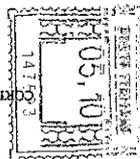
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
LIGURIA

Prot. 3677



AL SINDACO
DEL COMUNE DI DIANO MARINA
PIAZZA MARTINI DELLA LIBERTÀ, 3
18013 BIANCO MARINA (IM)

CORTE DEI CONTI - 110 22,9/324





DOC. INTERNO N.50233571 del 09/10/2015



REPUBBLICA ITALIANA
CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER LA LIGURIA

composta dai magistrati:

Ermanno GRANELLI	Presidente
Angela PRIA	Consigliere
Francesco BELSANTI	Primo Referendario
Donato CENTRONE	Referendario (relatore)
Claudio GUERRINI	Referendario

nell'adunanza del 25 settembre 2015

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

viste le leggi 21 marzo 1953, n. 161, e 14 gennaio 1994, n. 20;

vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti 16 giugno 2000, n. 14, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite 3 luglio 2003, n. 2 e 17 dicembre 2004, n. 1;

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

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

visto l'art. 3 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

udito il relatore, referendario dott. Donato Centrone

Premesso in fatto

L'esame della relazione redatta dal Collegio dei revisori dei conti del Comune di Diano Marina (IM), sulla base dei dati tratti dal rendiconto consuntivo 2013, ha evidenziato alcune criticità, per le quali il magistrato istruttore ha inviato richiesta istruttoria in data 13 maggio 2015. Il Comune, con nota del 13 luglio 2015, ha fornito parziali chiarimenti, producendo specifica documentazione in merito. L'esame collegiale si è reso necessario al fine valutare le

seguenti situazioni, fonte di potenziale impatto sulla situazione economico-finanziaria del Comune:

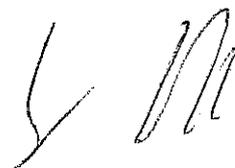
- I. residui passivi per spesa di investimento, iscritti in esercizi antecedenti al 2009, pari, al 31 dicembre 2013, ad euro 4.661.993 (e, al 31 dicembre 2014, ad euro 3.070.274). E' apparso necessario valutare, in particolare, lo stato di avanzamento delle opere programmate o appaltate e la sufficienza delle risorse destinate al relativo finanziamento;
- II. discordanze nella esposizione, nella nota informativa redatta ai sensi dell'art. 6, comma 4, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, dei debiti e dei crediti esistenti fra il Comune e le società partecipate. La predetta nota ha evidenziato, infatti, al 31 dicembre 2013, la presenza di crediti della società Gestioni Municipali spa verso il Comune socio (per euro 65.751) non iscritti fra i residui passivi nella contabilità di quest'ultimo;
- III. debiti della società Gestioni Municipali spa verso l'ente locale socio, pari, al 31 dicembre 2013, ad euro 205.821, aventi fonte, in alcuni casi, in atti e contratti risalenti nel tempo. All'adunanza del 25 settembre 2015 non è intervenuto alcun rappresentante del Comune.

Considerato in fatto e diritto

La legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, comma 166, ha previsto che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti 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.

La magistratura contabile ha sviluppato le indicate verifiche in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131, quale controllo ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, che ha la caratteristica di finalizzare le verifiche all'adozione di effettive misure correttive da parte degli enti interessati.

L'art 3, comma 1, lett. e), del decreto-legge n. 174 del 2012, convertito dalla legge n. 213 del 2012, ha introdotto nel d.lgs. n. 267 del 2000 l'art. 148-bis (intitolato "*Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali*"), il quale prevede che la Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminino i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali 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 alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici locali e di servizi strumentali. In base all'art. 148-bis, comma 3, del d.lgs. n. 267 del 2000, 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"*, ed 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 ed 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 (sentenza n. 60/2013), 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 decreto-legge n. 174 del 2012, hanno istituito tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali, finalizzati ad evitare danni agli equilibri di bilancio. Tali controlli si collocano, pertanto, su un piano distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa e sono compatibili con l'autonomia di regioni, province e comuni in forza del supremo interesse alla legalità finanziaria ed alla tutela dell'unità economica della Repubblica (artt. 81, 119 e 120 Cost.).

Tali prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che, nel comma premesso all'art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico.

Qualora le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148-bis, comma 3, del d.lgs. n. 267 del 2000, la funzione del controllo sui bilanci suggerisce di segnalare agli enti anche irregolarità contabili non gravi, specie se accompagnate 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. In ogni caso, l'Ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni ricevute e a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento.

I. Residui passivi per spesa di investimento

L'esame del questionario redatto dal Collegio dei revisori dei conti sui dati del rendiconto consuntivo 2013 ha evidenziato che i residui passivi di parte capitale (Titolo II), pari complessivamente a euro 8.432.870, derivano, per un importo cospicuo, da esercizi anteriori al 2009 (euro 4.661.993). L'esame istruttorio è stato diretto a verificare, da un lato, la permanente attualità delle opere programmate o appaltate (per le quali la presenza di rilevanti residui passivi vetusti denota il mancato o rallentato iter di esecuzione), dall'altro, la sufficienza delle risorse destinate al relativo finanziamento.

Sotto quest'ultimo profilo le risorse presenti in cassa al 31 dicembre 2013 (euro

5.164.217), sommate a quelle derivanti dall'eventuale riscossione dei residui attivi di Titolo IV (euro 1.624.254) e V (euro 2.881.207) sono apparse adeguate al pagamento degli oneri discendenti dai complessivi residui di parte capitale (espressi dall'ammontare, meno elevato, di euro 8.432.870). Tuttavia, derivando una cospicua percentuale di residui passivi per spese di investimento (euro 4.661.993) da esercizi anteriori al 2009, considerando i soli residui attivi di parte capitale (che, ordinariamente, finanziano tali spese) provenienti dai medesimi esercizi (titolo IV pari a euro 572.984; titolo V pari a euro 2.881.207), si rileverebbe un deficit di risorse finanziarie, colmabile solo mediante l'utilizzo dei residui attivi di parte corrente.

La presenza di una cospicua mole di residui passivi per spesa d'investimento, derivante da esercizi risalenti nel tempo, induce a riflettere, inoltre, sul generale stato di attuazione dei programmi di realizzazione delle opere pubbliche (quali pianificate nel documento previsto dall'art. 128 del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163) e, a monte, sulla sufficienza, decorso un congruo lasso temporale, delle risorse inizialmente stanziare per l'esecuzione dei lavori programmati. Inoltre, pone il problema del necessario aggiornamento dei progetti, nonché dell'accertamento della perdurante presenza delle condizioni amministrative (autorizzazioni, licenze, espropriazioni, etc.) in base alle quali l'investimento era stato pianificato.

Nella risposta istruttoria del 13 luglio 2015, il Comune ha riferito che, alla data del 31 dicembre 2013, l'importo dei residui passivi per spese di investimento, iscritti al Titolo II in esercizi anteriori al 2009 (pari complessivamente ad euro 4.661.993), va suddiviso in "disponibilità generiche riportate nel rispetto della normativa contabile", pari a euro 3.620.382, ed "impegni per contratti assunti con fornitori", pari a euro 1.041.611. La risposta precisa, altresì, che, alla data del 31 dicembre 2014, i medesimi residui passivi si sono ridotti complessivamente ad euro 3.070.274, in quanto in parte pagati e, in altra, portati in economia. In particolare, le "disponibilità generiche riportate nel rispetto della normativa contabile" sono diminuite ad euro 2.573.737, mentre gli "impegni per contratti assunti con fornitori", sono scesi ad euro 496.537.

La risposta istruttoria del Comune non ha, invece, fornito chiarimenti in ordine al richiesto stato di avanzamento delle opere appaltate.

La Sezione evidenzia la necessità di una puntuale opera di riaccertamento dei residui passivi per spese di investimento (anche in aderenza agli specifici obblighi normativi posti dall'art. 3 del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118), al fine di mantenere tra questi ultimi le sole somme aventi fonte in una pregressa obbligazione giuridicamente perfezionata. Tale operazione, a cui i nuovi principi in materia di armonizzazione contabile associano una rinnovata valutazione delle somme da mantenere a titolo di residui passivi e di quelle da reimputare, invece, ad esercizi successivi (mediante incremento, di pari importo, a copertura, del fondo pluriennale vincolato), permette di avere più chiara e precisa cognizione degli effettivi impegni da cui è gravato il bilancio comunale (superando la regola degli impegni c.d.

automatici, prescritta dalla previgente formulazione dell'art. 183, comma 5, del d.lgs. n. 267 del 2000).

Inoltre, al fine di garantire la sostenibilità finanziaria dell'investimento ed attenuare i rischi di ritardi nei pagamenti (e la conseguente formazione di debiti pregressi), appare necessario, in aderenza alla regola generale posta dall'art. 9 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102 (specificata, per gli enti locali, nel nuovo art. 183, comma 8, del d.lgs. n. 118 del 2011, come riformulato dal decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126), che il competente dirigente responsabile della spesa (con l'ausilio del responsabile del servizio economico-finanziario) certifichi, con l'occasione, che il programma dei pagamenti dei residui passivi per spesa d'investimento sia compatibile con gli stanziamenti di cassa e le regole del patto di stabilità interno (violazione che, come noto, comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa). Nel caso in cui il programma dei pagamenti non sia compatibile con la velocità delle riscossioni (criticità che può verificarsi nel caso in cui, come appare dall'analisi complessiva dei residui del Comune di Diano Marina, siano stati destinati alla copertura finanziaria di spese di investimento risorse di parte corrente), l'amministrazione deve, infatti, adottare tutte le opportune iniziative, di tipo contabile, amministrativo o contrattuale, per evitare la formazione di debiti pregressi.

Infine, nel caso in cui alcune spese di investimento siano state finanziate con entrate a specifica destinazione, la procedura di riaccertamento dei residui passivi (sempre in aderenza ai principi contabili conseguenti all'entrata in vigore, dal 2015, del d.lgs. n. 118 del 2011) deve permettere di ricostruire l'eventuale presenza di pregresse riscossioni vincolate, per legge, al finanziamento di spese di investimento (cfr. artt. 180, comma 3, e 195 del d.lgs. n. 267 del 2000). Queste ultime devono trovare attuale capienza nella giacenza di cassa, pena l'obbligo di ricostituzione con i primi introiti non soggetti a vincolo.

La corretta adozione dei provvedimenti sopra indicati, così come dell'intera procedura di riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi imposta dall'art. 3, comma 7, del d.lgs. n. 118 del 2011, sarà oggetto di verifica, da parte della Sezione regionale, in sede di esame del questionario dell'organo di revisione sul rendiconto consuntivo per il 2014.

II. Crediti della società Gestioni Municipali spa verso il Comune socio

La nota informativa, redatta ai sensi dell'articolo 6, comma 4, del decreto-legge n. 95 del 2012, convertito dalla legge n. 135 del 2012, allegata al questionario redatto dall'organo di revisione del Comune sul rendiconto consuntivo 2013, ha evidenziato una discordanza nell'importo dei debiti del Comune nei confronti della società, interamente partecipata, Gestioni Municipali spa. La ridetta società, infatti, vanterebbe vari crediti verso l'ente socio, di cui una somma, pari ad euro 65.751, non troverebbe riscontro nella contabilità del Comune a titolo di residui passivi. Si tratterebbe di debiti oggetto di analisi nella deliberazione di Giunta comunale n. 70 del 4 maggio 2011, che il magistrato istruttore ha chiesto di produrre, assieme ad

una breve relazione in merito alla natura ed alle azioni adottate al fine di riconciliare la contabilità dell'Ente con quella della società partecipata.

Nella risposta del 13 luglio 2015, il Comune ha fornito copia della ridetta deliberazione, in cui i debiti verso la società (esposti per euro 64.948) vengono motivati, per euro 50.905, dalla necessità di refusione delle spese sostenute, dal 2003 al 2009, per la gestione di un palazzetto dello sport e, per euro 14.042, dall'obbligo di rimborso delle spese sostenute, sempre dalla società, per lavori di manutenzione. Inoltre, la società dichiara di vantare un ulteriore credito, pari a euro 803, avente fonte in prestazioni tecniche sulla rete fognaria.

Per quanto riguarda le azioni adottate al fine di riconciliare la contabilità dell'ente locale socio con quella della società, la risposta istruttoria ha precisato che l'Ufficio ragioneria si sarebbe fatto garante dell'inserimento, nel bilancio di previsione per il 2014, di un capitolo di spesa con stanziamento pari alla cifra richiesta dalla società (dedotto il citato importo di euro 803, non riconosciuto dalla delibera di Giunta comunale n. 70/2011). La risposta precisa, altresì, che la verifica delle ragioni e dell'importo del debito da rimborsare, così come l'assunzione dell'atto di liquidazione, non sono di competenza dell'ufficio ragioneria, e che il parere di regolarità tecnica alla citata deliberazione di Giunta n. 70/2011 è stato rilasciato dal segretario comunale supplente. Riferisce, infine, come, nell'esercizio 2014, non si sia proceduto al pagamento e che l'ufficio ragioneria inserirà nuovamente, nel bilancio di previsione per il 2015, lo stanziamento di euro 64.949 (nell'apposito capitolo 1613800).

L'allegata delibera di Giunta comunale n. 70 del 4 maggio 2011 permette di ricostruire in maniera più puntuale il quadro istruttorio. Nel predetto provvedimento si ricorda, in primo luogo, come, con deliberazione di Consiglio comunale n. 22 del 24 maggio 2002, veniva costituita la società Gestioni Municipali spa, con capitale sociale di euro 100.000, partecipata dal Comune di Diano Marina per il 95% (percentuale poi elevata al 100% a seguito dell'acquisto del restante 5%, di iniziale proprietà della società Imperia Mare spa).

La delibera ricorda, inoltre, come i rapporti tra il Comune e la società siano regolati da una convenzione, stipulata in data 11 novembre 2003 (in esecuzione della delibera di Consiglio comunale n. 73/2002), il cui termine finale, a seguito della proroga approvata con delibera di Consiglio n. 10 del 28 giugno 2010, è fissato al 31 dicembre 2015. Tale convenzione affida la gestione dell'approdo turistico, di alcune spiagge comunali e di altre concessioni demaniali.

Inoltre, con la deliberazione di Giunta comunale n. 352 del 3 dicembre 2003 veniva affidata alla società, con decorrenza immediata, in attesa di formalizzare una convenzione, la gestione tecnica di un palazzetto dello sport. Con la medesima deliberazione la società veniva autorizzata ad effettuare tutti i lavori necessari per rendere operativa ed efficiente la struttura. In seguito, con nota prot. n. 2638 del 17 novembre 2005, l'amministratore unico della società comunicava al Comune, in quel momento commissariato, la volontà di non farsi più carico della gestione del ridetto palazzetto dello sport, dichiarando di aver anticipato notevoli somme, non rimborsate.

Con determinazione n. 5 del 16 novembre 2010 (seguita dai mandati n. 4735 e 4736, aventi medesima data), il Comune ha liquidato alcune di queste spese (in particolare quelle sostenute nel 2003 e 2004 per rendere efficiente e operativa la struttura del palazzetto, nonché quelle di consulenza e assistenza). La società, tuttavia, con nota del 16 febbraio 2011, ha chiesto la refusione di ulteriori spese per i seguenti importi:

- euro 14.042 per lavori di manutenzione eseguiti nel porto turistico (ritenuti rientranti nella convenzione approvata dal Consiglio comunale con deliberazione n. 73 del 27 dicembre 2002);
- euro 50.905 per attrezzature e arredi (acquistati dal 2003 al 2008) e per spese di gestione (sostenute dal 2005 al 2008), in prospettata aderenza alla deliberazione della Giunta comunale n. 352/2003.

La deliberazione di Giunta comunale n. 70/2011 ricorda che la somma di euro 14.042 è conforme ai lavori di manutenzione sopra descritti ed alla deliberazione di Consiglio comunale n. 73/2002 con cui erano stati regolati i rapporti tra il Comune e la società Gestioni Municipali. Inoltre, ricorda come anche la somma di euro 50.905 sia conforme alle fatture presentate dalla società, e, in particolare, alla successiva deliberazione di Giunta comunale n. 352/2003, con la quale la società era stata autorizzata ad effettuare i lavori necessari per rendere operativa la struttura del palazzetto dello sport. In base a tali premesse, la delibera di Giunta n. 70/2011 ritiene di dover riconoscere i lavori effettuati ed i beni forniti e, conseguentemente, i crediti vantati dalla società. Pertanto, visti i pareri, resi ai sensi dell'art. 49 del d.lgs. n. 267 del 2000, di regolarità tecnica (espresso dal segretario comunale supplente) e di regolarità contabile (espresso dal responsabile del servizio finanziario), delibera di riconoscere il diritto della società Gestioni Municipali spa al rimborso delle spese anticipate per conto del Comune socio (per complessivi euro 64.948), rimettendo il pagamento a successivi atti.

Per inciso, sempre la deliberazione di Giunta n. 70/2011 prende atto che, alla data di relativa adozione (4 maggio 2011), il Comune risulta creditore nei confronti della società Gestioni Municipali spa della somma, notevolmente superiore, di euro 388.580 (di cui si tratterà più diffusamente nel prossimo paragrafo), senza che, nelle premesse motivazionali, traspaia alcuna ipotesi di compensazione con il credito vantato, invece, dalla società.

L'art. 191 del TUEL, d.lgs. n. 267 del 2000, "*Regole per l'assunzione di impegni e per l'effettuazione di spese*", prevede che gli enti locali possano effettuare spese solo se sussiste l'impegno contabile registrato sul competente programma del bilancio di previsione e l'attestazione della copertura finanziaria (articolo 153, comma 5, TUEL).

Il comma 4 del richiamato art. 191 dispone poi che, nel caso in cui vi sia stata acquisizione di beni e servizi in violazione degli obblighi indicati nei commi 1, 2 e 3 (come avvenuto nella fattispecie esaminata), il rapporto obbligatorio intercorre, ai fini della controprestazione (per la parte non riconoscibile ai sensi del successivo articolo 194, comma 1, lettera e), tra il privato e l'amministratore, funzionario o dipendente che hanno consentito la fornitura (precisando che,

Two handwritten signatures in black ink, one above the other, located at the bottom right of the page.

per le esecuzioni reiterate o continuative, detto effetto si estenda a coloro che hanno reso possibili le singole prestazioni).

In sostanza la norma impone, ai fini dell'efficacia stessa del rapporto obbligatorio fra le parti, che vengano osservate le prescritte procedure contabili (cfr. Cassazione civile, sezione I, sentenza n. 14785/2012), pena l'obbligo per l'amministratore, funzionario o dipendente colpevole della violazione di rispondere in proprio per il pagamento del corrispettivo contrattuale al fornitore. Si tratta di un caso particolare (non estensibile a fattispecie analoghe in virtù della preclusione posta dall'art. 14 delle disposizioni preliminari al codice civile) in cui la violazione di una norma di contabilità produce effetti non solo interni all'ente pubblico, ma estesi all'efficacia del rapporto contrattuale instaurato con il privato (come indirettamente confermato, di recente, dalla sentenza della Cassazione, a Sezioni Unite, n. 10798/2015). Trattandosi di norma di disciplina degli effetti di un atto o comportamento negoziale (di cui è parte una pubblica amministrazione), e non di mera contabilità pubblica, la relativa competenza all'adozione appartiene esclusivamente allo Stato, trattandosi di materia afferente, ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, all'ordinamento civile (sentenza Corte Costituzionale n. 159/2013).

La procedura del "*riconoscimento di legittimità di debiti fuori bilancio*", disciplinata dall'art. 194 del TUEL, d.lgs. n. 267/2000, si inserisce in tale contesto normativo e costituisce anch'essa norma di carattere eccezionale, che, come tale, non può essere applicata oltre i casi ed i tempi da essa considerati. La norma prevede che, con deliberazione di Consiglio comunale, gli enti locali possano riconoscere la legittimità dei debiti fuori bilancio derivanti, fra gli altri, dall'acquisizione di beni e servizi, in violazione degli obblighi di cui ai citati commi 1, 2 e 3 dell'articolo 191, nei limiti dell'accertata e dimostrata utilità ed arricchimento per l'ente, nonché dell'afferenza all'espletamento di funzioni e servizi di competenza (lett. e).

La fattispecie di riconoscimento di debito palesata nella delibera di Giunta comunale n. 70/2011 risulta adottata da organo non competente. Come affermato in precedenti pronunce (cfr., per esempio, SRC Liguria, deliberazione n. 56/2011/PAR), tutta la disciplina legislativa del riconoscimento dei debiti fuori bilancio è sottoposta a rigidi vincoli, posti a tutela della finanza pubblica in coerenza con precetti di ordine costituzionale (come precisato, altresì, nelle precedenti e risalenti delibere, della medesima Sezione Liguria, n. 1 e n. 2 del 2005). L'espressa attribuzione al Consiglio comunale della potestà di riportare all'interno del sistema del bilancio obbligazioni sorte in assenza dell'osservanza dei vincoli posti, dal medesimo Consiglio, in sede di approvazione, trova il proprio fondamento nell'esigenza di mantenere tale potere in capo all'Organo che, per legge, è sovrano in materia di bilancio (sia in sede di approvazione iniziale, che di variazione/assestamento, che, infine, di rendicontazione finale). Solo l'Organo consiliare, infatti, può deliberare, sia pure *ex post* (in virtù dell'espressa attribuzione di competenza effettuata dal legislatore), di riconoscere la legittimità (*rectius*, la necessità) di un'acquisizione di beni e servizi ordinata in violazione degli obblighi di cui agli

esposti commi 1, 2 e 3 dell'articolo 191, di cui, tuttavia, venga apprezzata, discrezionalmente, la dimostrata utilità ed arricchimento per l'ente locale e l'afferenza all'espletamento di funzioni e servizi di pertinenza.

In conclusione, la Sezione ritiene che la deliberazione di Giunta comunale n. 70/2011 non costituisca provvedimento che possa legittimare un pagamento alla società fornitrice, né titolo per l'iscrizione a bilancio della relativa spesa.

III. Debiti della società Gestioni Municipali spa verso il Comune socio

La tabella 2.1 del questionario compilato dall'organo di revisione in relazione ai dati del rendiconto consuntivo 2013 ha evidenziato la presenza di una sensibile mole debitoria in capo alla società Gestione Municipali spa nei confronti del Comune, unico socio. Infatti, nel bilancio d'esercizio 2012 sono esposti "debiti verso imprese controllanti" per euro 330.864, ridotti ad euro 188.914 in chiusura dell'esercizio 2013. In sede istruttoria è stato chiesto all'Ente di precisarne le motivazioni.

Nella risposta del 13 luglio 2015, il Comune ha prodotto sintetica tabella, esplicitante il titolo e l'importo dei debiti, al 31 dicembre 2013, della società nei confronti del Comune socio.

<u>CAPITOLO</u>	<u>DESCRIZIONE</u>	<u>IMPORTO</u>
0301151 — accertamento 364/2012	Adeguamento ISTAT 2011 Canone Gestione	7.428,10
0301151 — accertamento 366/2012	Adeguamento ISTAT 2012 Canone Gestione	1.701,89
0301151 — accertamento 387/2013	Adeguamento ISTAT 2013 Canone Gestione	435,68
0203210— accertamento 371/2004 0600120— accertamento 146/2004	Rimborso per personale distaccato anno 2003	32.449,33
0203210— accertamento 371/2004 0600120— accertamento 146/2004	Rimborso per personale distaccato anno 2004	36.323,98
0203210— accertamento 327/2005 0600120— accertamento 88/2005	Rimborso per personale distaccato anno 2005	35.060,16
0203210 — accertamento 397/2006 0600120 — accertamento 22/2006	Rimborso per personale distaccato anno 2006	37.261,20
0203210 — accertamento 395/2007 0600120 — accertamento 110/2007	Rimborso per personale distaccato anno 2007	3.253,53
0301174— accertamento 270/2013	Convenzione Gestione Parcheggi - II semestre 2013	35.000,00
	<u>Totale</u>	<u>188.913,87</u>

La risposta istruttoria ha precisato, inoltre, che, come risulta dalla nota informativa redatta ai sensi del citato art. 6, comma 4, del decreto-legge n. 95 del 2012 (oggetto di attenzione nel precedente paragrafo), nel bilancio della società sono iscritte ulteriori due voci di debito nei confronti dell'Ente socio (classificate fra i debiti verso fornitori).

<u>CAPITOLO</u>	<u>DESCRIZIONE</u>	<u>IMPORTO</u>
0102110 accertamento 277/2013	— TARSU — rata 2013	7.435,25
0301170 accertamento 348/2013	— Acquedotto — 2° semestre 2013 (al netto dell'IVA)	9.471,96
	<u>TOTALE</u>	<u>16.907,21</u>

La Sezione osserva come la magistratura contabile, già in precedenti pronunce (si rinvia, per esempio, a SRC Lombardia, deliberazioni n. 272/2012/PRSE e n. 308/2012/PRSE), abbia sottolineato che la mancata esazione di crediti scaduti costituisca un flusso finanziario indiretto che l'ente locale concede alla propria società partecipata (anche nel caso di mancata restituzione, per esempio, di un finanziamento o del mancato pagamento di canoni concessori). In assenza di un'esplicita regolamentazione della dilazione del credito, è stato osservato come sussista un tacito *pactum de non petendo*, ovvero quel patto che si risolve in un "*impegno di non chiedere*" da parte del creditore, che rinuncia all'azione nascente dalla sua pretesa, ma, nel contempo, non estingue il debito dedotto in obbligazione. In sostanza la mancata escussione di un credito, anche in assenza di una rinuncia del sottostante diritto, rappresenta una forma di finanziamento indiretta in favore del debitore.

L'accertata modalità di gestione dei rapporti finanziari tra socio pubblico e società partecipata non risponde a criteri di sana gestione finanziaria, posto che non mette in trasparente evidenza la situazione finanziaria in cui versa l'organismo partecipato. Si aggiunga che detto comportamento gestorio potrebbe integrare, nella ricorrenza dei relativi presupposti, una modalità elusiva del precetto di finanza pubblica dettato dall'art. 6, comma 19, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, che limita il "*soccorso finanziario*" dell'ente locale verso le proprie società partecipate. Pur prendendo atto che la società non versa, al momento, nella situazione prevista dalla norma come presupposto per la sua applicazione (perdita per tre esercizi consecutivi), va evidenziato come la novella normativa esprima un principio generale di trasparenza nei rapporti finanziari fra ente locale socio e società, e di divieto di sovvenzionamento del primo nei confronti della seconda. La mancata riscossione di un credito da parte dell'ente socio, in disparte gli eventuali potenziali profili di responsabilità amministrativo-contabile (non oggetto di valutazione in questa sede), costituisce, infatti, una forma indiretta, non trasparente, di finanziamento.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Liguria

accerta

sulla base dell'esame della relazione inviata dal Collegio dei revisori dei conti del Comune di Diano Marina sul rendiconto consuntivo 2013:

- 1) la presenza di una cospicua mole di residui passivi per spesa di investimento, risalenti, in particolare, ad esercizi anteriori al 2009;
- 2) il riconoscimento, mediante l'adozione di una delibera di Giunta comunale, di debiti verso una società partecipata, in difformità all'attribuzione di competenze prevista dalla legge;
- 3) la mancata riscossione di crediti, anche risalenti nel tempo, vantati verso una società partecipata;

invita

il Comune di Diano Marina a:

- 1) monitorare la sostenibilità finanziaria delle opere connesse ai residui passivi di parte capitale, specie in caso di programmato utilizzo di entrate di parte corrente, procedendo alle prescritte operazioni di riaccertamento dei residui passivi non riferiti a lavori o opere già appaltate;
- 2) procedere all'eventuale riconoscimento di debiti fuori bilancio in conformità ai presupposti e requisiti previsti dalla legge;
- 3) adottare le opportune iniziative tese a garantire la riscossione dei crediti vantati verso società partecipate

dispone

la trasmissione della presente pronuncia di accertamento al Sindaco del Comune di Diano Marina e, attraverso il sistema SIQUEL, al Collegio dei revisori dei conti, nonché la pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, sul sito del comune di Diano Marina.

Dispone, altresì, la trasmissione della presente deliberazione alla Procura regionale della Corte dei conti.

Il magistrato istruttore
(Donato Centrone)



Il Presidente

(Ermanno Granelli)



Depositato in segreteria il 10/10/2015

IL FUNZIONARIO PREPOSTO



11

CORTE DEI CONTI

La presente copia, composta di n. 6
fogli, è conforme all'originale esistente
presso questo ufficio.

Genova, 17.10.2015

IL FUNZIONARIO PREPOSTO

