

Tipo utilizzo: Pubblico
Tipo Privacy: Non contiene alcun dato personale
Stato Redazione: Stesura definitiva
Autore: Saverio Carlo Greco
Ruolo: Revisore Unico
N. Pratica Interna: n. Verbali Organo di Revisione
N. Documento: 13/2023

1

Oggetto del documento: Verbale dell'Organo di Revisione del Comune di Guardia Piemontese
Verbale N: 13/2023
Data della seduta istruttoria: 08/05/2023 Luogo seduta Sede revisore
Ora Inizio seduta: 12:00 Ora Fine seduta: 17:30

Verbale n. 13 del 08/05/2023

Oggetto: DELIBERAZIONE DEL COMMISSARIO AD ACTA con i poteri del Consiglio Comunale N. 1 del 2 Maggio 2023 ad oggetto: Sentenza di ottemperanza TAR Calabria Catanzaro - Sezione Seconda - n. 00953/ 2021 Reg. Prov. Coll., pubblicata il 11.05.2021 e Ordinanza TAR Calabria - Catanzaro – Sezione Seconda - n. 02114/2022 Reg. Prov. Coli. pubblicata il 21.11.2022 - Ricorso proposto da Tecnologia e Risparmio in persona del Titolare Angelo Scola c/ Comune di Guardia Piemontese per l'esecuzione del giudicato formatosi sulla sentenza del Tribunale di Paola - n. 338/2020 del 29.05.2020, R.G. 1085/2016. RICONOSCIMENTO di legittimità del DEBITO FUORI BILANCIO derivante dalla sentenza de qua ex art. 194 del D.Lgs. 267 /2000 e indicazione del capitolo di bilancio. " L'organo di revisione ha esaminato la documentazione più avanti elencata

PRESENTA

Le deduzioni di seguito prospettate.



The image shows a handwritten signature in black ink over a circular professional stamp. The stamp is from the 'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Cosenza - Ordine di Guardia Piemontese' and includes the name 'SAVERIO CARLO GRECO' and the number 'N. 484/A'. The signature is written in a cursive style.

L'ORGANO DI REVISIONE ECONOMICO-FINANZIARIA

Verbale n.13..... Data ...08/05/2023.....	OGGETTO: DELIBERAZIONE DEL COMMISSARIO AD ACTA con i poteri del Consiglio Comunale N. 1 del 2 Maggio 2023 ad oggetto: Sentenza di ottemperanza TAR Calabria Catanzaro - Sezione Seconda- n. 00953/ 2021 Reg. Prov. Coll., pubblicata il 11.05.2021 e Ordinanza TAR Calabria - Catanzaro – Sezione Seconda - n. 02114/2022 Reg. Prov. Coli. pubblicata il 21.11.2022 - Ricorso proposto da Tecnologia e Risparmio in persona del Titolare Angelo Scola c/ Comune di Guardia Piemontese per l'esecuzione del giudicato formatosi sulla sentenza del Tribunale di Paola - n. 338/2020 del 29.05.2020, R.G. 1085/2016. RICONOSCIMENTO di legittimità del DEBITO FUORI BILANCIO derivante dalla sentenza de qua ex art. 194 del D.Lgs. 267 /2000 e indicazione del capitolo di bilancio.
---	--

L'anno 2023, il giorno otto del mese di maggio, alle ore 12.00, l'organo di revisione economico-finanziaria ha tenuto l'attività istruttoria necessaria ad esprimere la propria valutazione **in merito alla DELIBERAZIONE DEL COMMISSARIO AD ACTA** con i poteri del Consiglio Comunale N. 1 del 2 Maggio 2023 ad oggetto: Sentenza di ottemperanza TAR Calabria Catanzaro - Sezione Seconda- n. 00953/ 2021 Reg. Prov. Coll., pubblicata il 11.05.2021 e Ordinanza TAR Calabria - Catanzaro – Sezione Seconda - n. 02114/2022 Reg. Prov. Coli. pubblicata il 21.11.2022 - Ricorso proposto da Tecnologia e Risparmio in persona del Titolare Angelo Scola c/ Comune di Guardia Piemontese per l'esecuzione del giudicato formatosi sulla sentenza del Tribunale di Paola - n. 338/2020 del 29.05.2020, R.G. 1085/2016. RICONOSCIMENTO di legittimità del DEBITO FUORI BILANCIO derivante dalla sentenza de qua ex art. 194 del D.Lgs. 267 /2000 e indicazione del capitolo di bilancio.

Richiamato l'art. 239, comma 1, lettera b), n. 9, del D.Lgs. n. 267/00, il quale prevede che l'organo di revisione esprima un parere sulle proposte di riconoscimento di legittimità di debiti fuori bilancio e transazioni;

Vista la PEC ricevuta dall'Ente in data 04/05/2023, contenente la deliberazione del Commissario ad Acta di che trattasi, senza alcuna nota accompagnatoria.

Esaminata la deliberazione in oggetto con la quale viene deliberato di riconoscere il debito fuori bilancio, ai sensi e per gli effetti dell'art. 194, comma 1, lett. a) del D.lgs. n. 267/2000, dell'importo complessivo di € 30.012,18 scaturente dall'ottemperanza sentenza di ottemperanza TAR Calabria Catanzaro - Sezione Seconda n.00953/ 2021 Reg. Prov. Coli., pubblicata il 11.05.2021;

Richiamate le PEC inviate dall'Organo di Revisione all'Ente in data 06/12/2022 e 10/02/2023, parzialmente riscontrate in data 13/02/2023, con cui si chiedeva di produrre la documentazione relativa alle notifiche all'Ente delle sentenze del TAR Calabria e del Tribunale di Paola sopra citate.

Esaminata la Deliberazione del Commissario ad Acta n. 1 del 21 dicembre 2022, assunta per il contenzioso di che trattasi dal Commissario ad Acta dr.ssa Carmen Aiello, con il parere favorevole

di regolarità contabile del Responsabile del Settore Finanziario del Comune di Guardia Piemontese. Si precisa che tale determina è stata pubblicata nella sezione "Amministrazione Trasparente" senza gli allegati in essa richiamati e più volte richiesti dall'Organo di Revisione senza alcun esito.

PREMESSO

La natura soggettiva del commissario ad acta essere quella (esclusivamente) di ausiliario del giudice, non potendo riconoscere al commissario ad acta, nemmeno in via "aggiuntiva", la natura di organo straordinario dell'amministrazione.

La natura di ausiliario del giudice del commissario ad acta non viene meno nel caso in cui per dare esecuzione alla decisione del giudice, debba adottare atti amministrativi, anche di natura provvedimentale, effettuando in luogo dell'amministrazione inadempiente, valutazioni e scelte normalmente rientranti nell'esercizio del potere discrezionale della stessa, né tantomeno ricorre un'ipotesi di trasferimento dei poteri medesimi (dall'amministrazione al commissario).

Il fondamento del potere esercitato dal commissario ad acta difatti non è il medesimo del potere di cui è titolare l'amministrazione, poiché il primo si colloca nella decisione del giudice, il secondo nella norma che lo attribuisce all'amministrazione; il primo ha la sua "giustificazione funzionale" nell'effettività della tutela giurisdizionale, conferendo alla parte vittoriosa in giudizio quella attribuzione che risulta soddisfacente della propria posizione giuridica per la cui tutela essa ha agito; il secondo, nella cura dell'interesse pubblico che costituisce, al contempo, fondamento genetico dell'attribuzione e funzionalizzazione dell'esercizio del potere.

Dunque nessuna deroga al procedimento amministrativo, per come regolamentato dalla legge, è prevista per l'operato del Commissario ad acta; in particolare, ai fini della possibilità per il Commissario ad acta di poter provvedere ad un eventuale riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 194 del T.U.E.L., lo stesso (ausiliario del giudice e in quanto tale sostituto del Consiglio Comunale) è tenuto ad acquisire il parere dell'Organo di revisione contabile, non potendo prescindere dall'apposito onere procedurale prescritto dall'art. 239 del T.U.E.L.

CONSIDERATO

Che nella Deliberazione del Commissario ad Acta n. 1 del 21 dicembre 2022 è testualmente affermato: "Ritenuto che, sul piano della qualificazione soggettiva, il Commissario ad acta è ausiliario del giudice e, in quanto tale, il suo compito non è quello di esercitare poteri amministrativi funzionalizzati alla cura dell'interesse pubblico, bensì quello di dare attuazione alla pronuncia del giudice (Consiglio di Stato Adunanza Plenaria 8/2021), **e che pertanto non sono richiesti i pareri di rito, ad esclusione della attestazione di copertura finanziaria**". Tale attestazione di copertura finanziaria accompagnava la Deliberazione di che trattasi, resa sotto forma di parere di regolarità contabile.

Parimenti, nella Deliberazione del Commissario ad Acta n. 1 del 2 maggio 2023 è testualmente ripetuto: "Ritenuto che, sul piano della qualificazione soggettiva, il Commissario ad acta è ausiliario del giudice e, in quanto tale, il suo compito non è quello di esercitare poteri amministrativi funzionalizzati alla cura dell'interesse pubblico, bensì quello di dare attuazione alla pronuncia del giudice (Consiglio di Stato Adunanza Plenaria 8/2021), **e che pertanto non sono richiesti i pareri di rito, ad esclusione della attestazione di copertura finanziaria**". A tale deliberazione non risulta

però apposta alcuna attestazione di copertura finanziaria o regolarità contabile (Si allega documento pervenuto all'Organo di Revisione – Allegato 1).

Che il Commissario ad Acta ha provveduto a determinare l'importo complessivo di € 30.012,18 che il Comune deve corrispondere per come segue:

- 1) € 24.453,59 alla Tecnologia e Risparmio;
- 2) € 4.282,65 all'Avv. Claudia Vena;
- 3) € 1.275,94 all'Avv. Marcello Nardi

Che inoltre il Commissario ha deliberato:

- di provvedere ai sensi dell'art. 194 comma 1 lettera a) (sentenze esecutive), del D. Lgs. N. 267/2000, al riconoscimento di legittimità dei debiti fuori bilancio per l'importo di € 30.012,18;
- di dare atto che la copertura finanziaria riferita al sopraccitato debito verrà imputata al capitolo n. 2000 – 400 Miss 10 Progr 05 cod 1.03.02.15 del redigendo bilancio d'esercizio 2013;
- di disporre il pagamento entro 30 giorni;

RICHIAMATO

Che l'Organo consiliare (e in sua sostituzione il Commissario ad Acta) non può non riconoscere la legittimità di un debito disposto dall'autorità giudiziaria, ferma restando la necessità che il riconoscimento avvenga all'esito di un'istruttoria da cui emerga chiaramente che l'ufficio responsabile della spesa abbia comunque operato nel più rigoroso rispetto dei requisiti legali previsti per le procedure di spesa, quand'anche il pagamento sia avvenuto a seguito di un provvedimento giudiziario.

L'esito istruttorio, quindi, deve sempre dimostrare che, per la spesa, il responsabile dell'ufficio competente si sia attenuto alla specifica disciplina prevista dall'articolo 191 del TUEL che prevede, per gli enti locali, la possibilità di effettuare spese solo con la previsione di una delibera a contrarre seguita dalla registrazione del relativo impegno da imputare sul corrispondente programma del bilancio, acquisendo preventivamente l'attestazione della copertura finanziaria da parte del responsabile del servizio finanziario.

L'ordinamento giuridico ha determinato, con l'esplicita previsione contenuta nell'articolo 194, comma 1, lettera e), la possibilità per il consiglio comunale, nei casi di acquisizione dei beni e servizi in violazione delle regole fissate dall'articolo 191, di riconoscere la legittimità dei debiti assunti a condizione del preventivo accertamento e dell'effettiva verifica dell'utilità e dell'arricchimento a favore dell'ente. Nei casi di contenziosi su ritardi di pagamento, deve dimostrarsi la materiale impossibilità per l'Ente di pagare, ovvero l'utilità del contenzioso intercorso, anche solo presuntiva.

In nessun caso, comunque, il riconoscimento del debito, che in questo caso non è avvenuto con la tempestività richiesta dalle norme ordinarie e dalla particolare situazione in cui si trova l'Ente (su cui l'Organo di Revisione ha già più volte richiamato l'attenzione), può valere a sanare una gestione indirizzata in modo distorto ad utilizzare un rimedio *extra ordinem* come un espediente per svincolare il potere di spesa dai vincoli imposti dalle previsioni di bilancio.

Il riconoscimento deve quindi sempre essere accompagnato da un'espressa valutazione dell'utilità e dell'arricchimento per l'amministrazione che devono essere palesati nel provvedimento esitato dal consiglio comunale (o, in sua vece, dal Commissario ad Acta).

In questo senso depone l'orientamento consolidato della giurisprudenza contabile che evidenzia come il riconoscimento del debito è un atto di particolare rilievo e delicatezza, sotto il profilo finanziario e contabile, e richiede una particolare cautela e un rigore valutativo. Tale necessità nasce proprio in riferimento alla particolare categoria di atti costituita da debiti scaturenti da acquisti di beni e servizi ritenendo i giudici contabili, in tal caso, che nella motivazione della delibera consiliare debba trovare un'espressa formalizzazione della verifica della sussistenza e dei presupposti normativi per il valido e regolare riconoscimento di tali debiti.

L'assenza di tali rigorose verifiche rischia di tradursi nella legittimazione di un automatismo procedimentale grazie al quale potrebbero essere consentite iniziative di spesa autonome e fuori controllo assunte in violazione del principio generale della programmazione della spesa con il rischio concreto di condurre l'ente locale verso la condizione di precarietà finanziaria sottraendolo al rispetto dei vincoli di finanzia pubblica.

Tutto ciò era stato già chiarito dall'Organo di Revisione nel Verbale n. 14/2022 (pagine da 24 a 27), e con Verbale n. 15/2022.

OSSERVATO

Sulla base della documentazione acquisita agli atti dell'istruttoria di questo parere:

1. in relazione al riconoscimento di legittimità dei debiti, quanto segue:
Nulla è indicato nel provvedimento del Commissario ad Acta circa le ragioni che hanno indotto al tardivo pagamento del dovuto e, quindi a eventuali cause di forza maggiore e/o utilità per l'ente. Né vi sono indicazioni sulla natura della sorte del debito, ovvero sulla correttezza della condotta processuale assunta dall'Ente.

La proposta dispone che la copertura finanziaria riferita al sopraccitato debito verrà imputato al capitolo n. 2000 Miss 10 Progr 05 cod.1.03.01.02.15 del redigendo bilancio esercizio 2023.

Nessuna copertura finanziaria è stata assicurata all'impegno di spesa non essendo stata predisposta alcuna variazione di bilancio che, è bene precisare, avrebbe dovuto operare in variazione degli importi della seconda annualità del bilancio pluriennale 2022-2024.

E' di certo pacifico che il Commissario ad Acta possa sostituirsi al Consiglio Comunale per il riconoscimento del debito fuori bilancio per l'importo che ritiene di dovere riconoscere, ma è parimenti pacifico che debba operare in conformità all'art. 194 TUEL, dando atto del permanere degli equilibri di bilancio, ex art 193, comma 3 del TUEL, indicando quindi le economie di spese e le entrate destinate alla copertura del debito fuori bilancio, ovvero provvedendo ai sensi dell'art. 194 comma 4 del TUEL.

- in relazione alla congruità, coerenza ed attendibilità contabile dei mezzi di finanziamento, quanto segue:
Considerato che non viene citata nella proposta di deliberazione alcuna copertura della spesa riconosciuta (né può considerarsi valida la copertura a valere su un bilancio da approvare) e che non è stato fornito alcun prospetto riepilogativo degli equilibri di bilancio elaborato sulla base degli effetti del riconoscimento dei debiti fuori bilancio, si ritiene non assolto il combinato disposto dell'art. 194, comma 3 e 193 comma 3, circa permanenza degli equilibri di bilancio a seguito del riconoscimento del debito di che trattasi.

RICHIAMATO

Il Verbale n. 9/2022, contenente il Rilievo 09/2022 sulla gestione critica dei pagamenti dei debiti di natura commerciale, per effetto di incerta gestione delle procedure esecutive passive.

Il Verbale 33/2022, contenente l'Irregolarità di gestione IRR10/2022, per la violazione dell'art 193 TUEL "per avere omesso l'Ente di documentare l'adozione dei provvedimenti di riequilibrio necessari per il riconoscimento dei debiti fuori bilancio venuti a conoscenza dell'Organo di Revisione con il verbale di insediamento del Commissario ad Acta per il giudizio relativo alla Sentenza di ottemperanza TAR Calabria Catanzaro — Sezione Seconda- n. 00953/ 2021 Reg. Prov. Coll., pubblicata 11.05.2021 e dell'Ordinanza TAR Calabria - Catanzaro — Sezione Seconda - n. 02114/2022 Reg. Prov. Coli, pubblicata il 21.11.2022".

L'Irregolarità IRR10/2022 è stata peraltro refertata sulla base del rilievo secondo cui "proprio la gestione critica dei contenziosi legali aveva indotto in passato l'Organo di Revisione a raccomandare una ricognizione dei carichi pendenti in cui è coinvolto l'Ente, rinnovata nella comunicazione inviata via PEC in data 25.10.2022 ad oggetto "Richiesta aggiornamenti situazione contenzioso legale", a cui non è mai giunto alcun riscontro da parte dell'Ente."

Si concludeva il Verbale 33/2022 con l'invito ad assumere ogni ulteriore iniziativa utile a risolvere le criticità rilevate, quale, per la soluzione dell'irregolarità segnalata IRR10/2022, l'invito al Sindaco, quale Legale Rappresentante dell'Ente, a richiedere i certificati carichi pendenti dell'Ente presso il tribunale di Paola, il TAR Calabria e il Consiglio di Stato, provvedendo poi gli Uffici all'aggiornamento della relazione sul contenzioso alla data del 31/12/2022. Non risulta all'Organo di Revisione in che termini abbia il Consiglio Comunale valutato il referto di che trattasi e se il Sindaco abbia dato alcun seguito alla raccomandazione dell'Organo di Revisione.

Il Verbale 29/2022, contenente l'annotazione ANN24/2022, circa le rilevate criticità nelle modalità operative di apertura dei conti a inizio di esercizio provvisorio, conseguente alla Segnalazione 70VI/11. In quella sede l'Organo di Revisione aveva consigliato di adottare a inizio periodo di esercizio provvisorio una delibera di Giunta (o una determina del responsabile competente) con l'approvazione del PEG provvisorio, coincidente con i dati del secondo periodo del bilancio triennale approvato nell'esercizio precedente. Le evidenze offerte dalla proposta di delibera 1 del 24/03/2023 del Commissario ad Acta, nella parte in cui si impegna "il capitolo 302 missione 03 progr. 01 del redigendo bilancio di previsione 2023/2025 - esercizio provvisorio", confermano la criticità a suo tempo rilevata.

Il Verbale 27/2022, relativo, tra l'altro, al riconoscimento fuori bilancio di altre partite connesse all'ottemperanza a sentenze del TAR per la cifra di 117.965,20. Già in quella sede di denunciavano le gravi difficoltà incontrate dall'Organo di Revisione nel reperimento della documentazione processuale, onde potere verificare la diligenza degli Uffici dell'Ente e l'utilità per l'Ente delle condotte seguite.

Il Verbale 4/2023 relativo ad analogo riconoscimento di debito fuori bilancio e si refertava il Consiglio Comunale sulla Grave Irregolarità di Gestione IRR13/2023.

Il Verbale 6/2023 relativo ad analogo riconoscimento di debito fuori bilancio.

Il Verbale 7/2023 relativo ad analogo riconoscimento di debito fuori bilancio.

Visto il D.Lgs. n. 267/2000;

Visto il D.Lgs. n. 118/2011;

Visto lo Statuto Comunale;

Visto il vigente Regolamento comunale di contabilità;

L'Organo di Revisione invita

il Commissario ad Acta a riformulare la propria deliberazione di riconoscimento dei debiti fuori bilancio con funzione sostitutiva del Consiglio Comunale, curando di assicurare la copertura della spesa e la verifica dell'equilibrio di bilancio, per come dispone l'art. 193 TUEL.

Operandosi diversamente, si opererà l'ulteriore rinvio (dal periodo 2016, l'originario periodo in cui è stata presumibilmente sostenuta la spesa, al periodo 2020 in cui il creditore ha fatto ricorso al Tribunale di Paola, al periodo 2021 anno in cui il TAR ha riconosciuto fondato il ricorso del creditore, al periodo 2022 anno in cui è stato nominato il Commissario ad Acta, al 2023, anno in cui viene prevista la copertura sul "bilancio preventivo da approvare") dell'effetto di tale debito fuori bilancio sull'equilibrio di bilancio dell'Ente, contrariamente al principio di tempestività del riconoscimento dei debiti fuori bilancio.

Si invita inoltre l'Ente a fornire immediatamente la documentazione già richiesta sul merito del contenzioso e sulle responsabilità assunte circa l'aggravio di costo indotto dal tardivo pagamento di quanto dovuto.

Si invita infine l'Ente a chiarire le motivazioni che non hanno consentito il pagamento del debito fuori bilancio entro il 31/12/2022, per come originariamente disposto dal Commissario ad Acta. Un tale pagamento avrebbe consentito la regolarizzazione del provvisorio di tesoreria (alla stregua di una procedura esecutiva) in occasione del Rendiconto 2022, senza l'ulteriore slittamento degli effetti di tale componente di spesa sugli equilibri di bilancio dell'Ente.

Si richiama la Grave Irregolarità IRR13/2023, segnalando che del caso oggetto di questo verbale, sulla base della formulazione tratte dalle deliberazioni assunte dal Commissario ad Acta, si può quantificare per come segue il danno erariale prodotto dall'eventuale negligente gestione del contenzioso oggetto della SENTENZA N. 953/2021:

- Interessi legali dalla data della sentenza del TAR pari ad € 287,85
- Penalità di mora dalla stessa data pari ad € 259,49
- Esborsi come riconosciuti in sentenza pari ad € 279,00
- Spese di registrazione pari ad € 696,75
- Spese di giudizio ricorrente pari ad € 816,00
- Competenze Avv. Vena pari ad € 1.275,94
- Competenze del Commissario ad Acta (non quantificate nell'atto di che trattasi)

A tali oneri va eventualmente ad aggiungersi la sorte capitale del debito quantificato nel giudizio di primo grado dal Tribunale di Paola.

L'attività istruttoria si è conclusa alle ore 17.30

Il presente parere è stato reso in due giorni lavorativi successivi alla data di trasmissione della proposta.

L'organo di revisione economico-finanziaria