Deliberazione n. 25/2025/PREV

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'UMBRIA

composta dai magistrati:

Antonello COLOSIMO	Presidente
Annalaura LEONI	Prima Referendaria
Costantino NASSIS	Referendario
Antonino GERACI	Referendario
Francesca ABBATI	Referendaria - relatore

nell'adunanza del 13 febbraio 2025

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

VISTO il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 24 novembre 2000, n. 340, recante Disposizioni per la delegificazione di norme e per la semplificazione di procedimenti amministrativi, con particolare riferimento all'art. 27 "*Accelerazione del procedimento di controllo della Corte dei conti*";

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000, recante il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della stessa Corte, come modificata dalle deliberazioni delle medesime SS.RR. n. 2 del 3 luglio 2003, n. 1 del 17 dicembre 2004, n. 1 del 6 giugno 2011, nonché dalle deliberazioni del Consiglio di Presidenza n. 229/CP del 19 giugno 2008, n.

111/CP/DEL/2023 del 14 aprile 2023, n. 248/CP/2023 del 15 novembre 2023, n. 223/CP/2024 del 29 maggio 2024 e n. 406/CP/2024 del 26 novembre 2024;

VISTA la deliberazione n. 1/2024/INPR con la quale questa Sezione ha approvato il programma dell'attività di controllo per l'anno 2024;

VISTA la deliberazione n. 8/2025/INPR con la quale questa Sezione ha approvato il programma dell'attività di controllo per l'anno 2025;

VISTO il decreto prot. n. 0177160/2024 del 20 novembre 2024 della Guardia di Finanza-Scuola Addestramento di Specializzazione, trasmesso in data 3 dicembre 2024 (acquisito al prot. n. 3447 del 4 dicembre 2024), avente ad oggetto "*gara informale, per l'alienazione di n. 2497 chilogrammi di metalli non ferrosi (bossoli) iscritti al Registro Beni Durevoli della 7^ Categoria per un valore complessivo attribuito di € 1.006,89*", mediante il quale, a seguito di procedura (ai sensi del d.P.R. 13 febbraio 2001, n.189), veniva approvata l'obbligazione commerciale n. 12/2024 del 15 novembre 2024 per l'alienazione di n. 2497 chilogrammi di metalli non ferrosi (bossoli) iscritti al Registro Beni Durevoli della 7^ Categoria alla società "*omissis omissis*", per un importo complessivo pari a euro 7.200,00;

VISTA la correlata Obbligazione commerciale n. 12/2024;

VISTA la nota della Ragioneria Territoriale dello Stato di Perugia-Terni acquisita al prot. n. 3798 del 17 dicembre 2024 con la quale è stato comunicato che il provvedimento ha superato con esito positivo il controllo preventivo di regolarità contabile;

VISTO il rilievo prot. n. 143 del 13 gennaio 2025;

VISTA la risposta al rilievo formulata dal Comandante della Scuola, prot. 13152/2025 trasmessa in data 28 gennaio 2025, acquisita al prot. n. 437 in pari data;

VISTA la relazione di deferimento e di richiesta di fissazione dell'adunanza, del 7 febbraio 2025;

VISTA l'Ordinanza del Presidente della Sezione Regionale di Controllo n. 6 del 7 febbraio 2025, con la quale è stato convocato il Collegio in adunanza pubblica per il giorno 13 febbraio 2025;

VISTA la nota prot. 501 del 7 febbraio 2025 con la quale la suddetta Ordinanza è stata trasmessa al Comandante della Scuola Addestramento di Specializzazione della Guardia di Finanza ed al Direttore della Ragioneria Territoriale dello Stato di Perugia-Terni;

UDITI il relatore, Ref. Francesca Abbati, e, in rappresentanza dell'Amministrazione convocata, il Comandante della Scuola Addestramento di Specializzazione della Guardia di Finanza, Col. *omissis*, nonché, in rappresentanza della Ragioneria Territoriale dello Stato di Perugia-Terni, il Direttore, Dott.ssa *omissis* ; con l'assistenza della dott.ssa *omissis*, in qualità di Segretario verbalizzante.

Ritenuto in

FATTO

1. In data 3 dicembre 2024 è stato presentato al controllo preventivo di legittimità della Sezione il decreto prot. n. 0177160/2024 del 20 novembre 2024 del Comandante della Scuola Addestramento di Specializzazione della Guardia di Finanza avente ad oggetto "*gara informale, per l'alienazione di n. 2497 chilogrammi di metalli non ferrosi (bossoli) iscritti al Registro Beni Durevoli della 7^ Categoria per un valore complessivo attribuito di € 1.006,89*", unitamente alla documentazione di gara ad esso allegata, mediante il quale, a seguito di procedura (ai sensi del d.P.R. 13 febbraio 2001, n.189), è stata approvata l'obbligazione commerciale n. 12/2024 del 15 novembre 2024 relativa all'alienazione di n. 2497 chilogrammi di metalli non ferrosi (bossoli) iscritti al Registro Beni Durevoli della 7^ Categoria in oggetto alla società *omissis* , per un importo complessivo pari a € 7.200,00;

2. La Ragioneria territoriale dello Stato di Perugia-Terni, con nota prot. 47018 del 16 dicembre 2024, acquisita al prot. n. 3798 in data 17 dicembre 2024, ha comunicato che il provvedimento ha superato con esito positivo il controllo preventivo di regolarità contabile ed è stato registrato ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. n. 123/2011;

3. Con rilievo prot. 143 del 13 gennaio 2025, questo Magistrato relatore ed il Consigliere delegato hanno chiesto all'Amministrazione di voler fornire i chiarimenti e la documentazione di seguito indicata:

(i) Circolare n. 69970 del 3 marzo 2004 del Comando Generale – Servizio Amministrativo II Divisione – IV Sezione – concernente il D.P.R. 13/02/2001, n. 189 – Regolamento di semplificazione del procedimento relativo all'alienazione di beni mobili dello Stato;

(ii) Determinazione n. 9000 del 24 gennaio 2006 del Comandante Generale del Corpo attuativa del Regolamento di Amministrazione per la Guardia di Finanza approvato con D.M. n. 292 del 14 dicembre 2005;

(iii) Nota n. 31111 del 21 febbraio 2024 del Reparto Comando – Magazzino Vestiario, BB.MM. e Casermaggio con cui si richiedeva alla Scuola di addestramento di procedere all'alienazione del materiale in oggetto recuperato dalle esercitazioni di tiro ed eventuale altra documentazione di autorizzazione all'alienazione;

(iv)Provvedimento del Comandante Generale attributivo di competenze amministrative n. 253634 del 31 agosto 2023 nonché documentazione attestante il potere di firma del Comandante della Scuola;

(v) i criteri utilizzati per l'elaborazione del valore di stima complessivo del prezzo posto a base d'asta di euro 1.006,89;

(vi) con riferimento all'articolo 10 (Prescrizioni per l'aggiudicatario), dell'Avviso di Gara e, in particolare, alla locuzione ivi formalizzata "*Il concorrente aggiudicatario dovrà versare la somma offerta mediante bonifico all'IBAN intestato alla Tesoreria Provinciale di Terni, entro e non oltre 15 (quindici) giorni dalla data di comunicazione, a mezzo pec, del relativo nulla osta di legittimità pervenuto dalla Corte dei Conti e degli estremi del suddetto IBAN, ovvero decorsi 30 (trenta) giorni dall'invio dell'atto di approvazione del presente contratto di alienazione alla Corte stessa…)*", riproposta anche all'articolo 3 (Obbligazioni specifiche del fornitore), dell'approvata Obbligazione commerciale n. 12/2024, l'Amministrazione veniva invitata a voler dare puntuale indicazione della decorrenza della suddetta obbligazione fornendo idonea conferma documentale che la comune intenzione delle parti fosse nel senso che il contratto avrebbe avuto efficacia "*solo ed esclusivamente all'esito del controllo preventivo di legittimità della competente Corte dei Conti*", come espressamente indicato nella comunicazione inviata all'aggiudicatario con nota prot. n. 157914 del 18 ottobre 2024;

(vii) opportuni chiarimenti in merito al fatto che il decreto di approvazione non indicasse compiutamente il capitolo del bilancio al quale deve imputarsi l'entrata o la spesa derivante dal contratto, indicazione prescritta dall'art. 110 del R.D. 23 maggio 1924, n. 827;

(viii) con riferimento all'Obbligazione commerciale n. 12/2024 chiarire la data di sottoscrizione delle parti, posto che la medesima obbligazione riporta "*l'anno 2024, il giorno 15 del mese di novembre, viene firmato il presente atto*";

(ix) i documenti attestanti idoneità tecnico professionale previsti dal d.lgs. 81/2008 per la sicurezza delle attività sui luoghi di lavoro richiesti sia nell'avviso di gara che nella comunicazione di aggiudicazione;

4. Con nota prot. 13152/2025, acquisita al prot. n. 437 in data 28 gennaio 2025, il Comandante della Scuola Addestramento di Specializzazione della Guardia di Finanza ha riscontrato il predetto rilievo trasmettendo la documentazione richiesta ai punti (i), (ii), (iii), (iv) e (ix) e fornendo i chiarimenti di seguito riportati ai restanti punti (v), (vi), (vii) e (viii) del medesimo rilievo:

(v) "*e. in merito al criterio utilizzato per l'elaborazione del valore di stima complessivo del prezzo posto a base d'asta di euro 1.006,89 si trasmettono n. 4 verbali (all. 5), relativi alle diverse annualità oggetto di gara, redatti dalle Commissioni Tecniche di Accertamento appositamente nominate dal Comandante dell'Ente pro tempore, dai quali si evince che il suddetto importo a base d'asta è stato ottenuto moltiplicando le quantità di rottame non ferroso rinvenuto per i prezzi unitari, stimati tenuto conto del prezzo medio di mercato del materiale in oggetto, del trasporto e delle lavorazioni necessarie quali la pulizia e il disinnesco del bossolo*";

(vi) "*f. in ordine all'esecuzione del contratto si specifica che essa è subordinata alla comunicazione a mezzo pec, ad oggi non ancora avvenuta, da parte di questo Ente nei confronti della società in attesa dell'esito del visto di legittimità di codesta Corte come indicato nell'Avviso di Gara, le cui prescrizioni sono state integralmente accettate dalla Società al momento della presentazione dell'offerta, nonché nell'Obbligazione commerciale stipulata tra le parti*";

(vii) "*g. in riferimento alla mancata indicazione nel decreto di approvazione del capitolo del bilancio, con riserva di successiva comunicazione da parte di questo Ente del relativo IBAN della Tesoreria dello Stato, si è tenuto conto delle tempistiche occorrenti per il controllo preventivo di legittimità e dell'aggiornamento previsto in prossimità della chiusura dell'esercizio finanziario 2024, avvenuto con la Circolare n. 41 datata 16.12.2024 della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze con cui sono state impartite le nuove disposizioni relative alle procedure di versamento*";

(viii) "*h. per quanto concerne la sottoscrizione della suddetta Obbligazione, la data di stipula è il giorno 15 novembre 2024 in quanto in pari data è avvenuta la sottoscrizione da parte di questo Ente con l'apposizione della firma digitale del Responsabile Unico del Progetto con contestuale trasmissione tramite mail alla controparte per l'apposizione della firma digitale, la quale è avvenuta in data 19 novembre 2024 per problematiche tecniche connesse alla firma digitale della rappresentante legale della Ditta contraente*";

5. In data 7 febbraio 2025 questo Magistrato relatore ed il Consigliere delegato, esaminata la documentazione e i chiarimenti pervenuti nel termine concesso, proponevano congiuntamente il deferimento alla Sezione in forma collegiale, ritenendo i riscontri forniti non idonei a superare i rilievi emersi nella fase istruttoria, per le ragioni di seguito illustrate.

Stima dei beni mobili da alienare.

Per quanto concerne la determinazione del valore di stima dei materiali da alienare è stata svolta una preliminare ricognizione della normativa di riferimento:

(a) Il DPR 13/02/2001 n. 189, recante il "*Regolamento di semplificazione del procedimento relativo all'alienazione di beni mobili dello Stato*", dispone l'esclusione dalla procedura di cui al regolamento stesso per "*la vendita di armi e armamenti dichiarati fuori uso o superati per cause tecniche*" (art. 1, comma 4, lett. a, DPR n. 189/2001).

(b) L'art. 4, comma 8, del medesimo regolamento prevede, tuttavia, che "*le disposizioni di cui ai commi 2, 4, 5, 6 e 7 del presente articolo si applicano anche alle procedure di alienazione di beni mobili dello Stato curate direttamente dalle amministrazioni competenti ai sensi dell'articolo 1, comma 4, ad eccezione della lettera e) ed ai sensi dell'articolo 7, comma 1* [i.e. alienazioni in convenzione]". Le disposizioni richiamate (*scil.* art. 4, commi 2, 4, 5, 6 e 7, DPR n. 189/2001) disciplinano nel dettaglio alcuni aspetti del procedimento di alienazione che l'amministrazione è tenuta a rispettare.

(c) L'articolo 4, comma 1, lett. a), del ridetto DPR n. 189/2001, prescrive che "*l'Ufficio del territorio del Ministero delle finanze provvede: a) alla stima dei beni mobili da alienare, tenuto conto dei prezzi di mercato e dello stato d'uso dei beni stessi*". Tale previsione – quantunque non esplicitamente richiamata dall'art. 4, comma 8, ai fini dell'applicabilità anche alle procedure di alienazione di beni mobili dello Stato

curate direttamente dalle amministrazioni competenti ai sensi dell'articolo 1, comma 4 – formalizza un principio *naturaliter* applicabile a tutte le procedure di alienazioni di beni appartenenti agli enti pubblici.

(d) La Circolare n. 69970 del 03/03/2004 del Comando Generale della Guardia di Finanza esplicativa del D.P.R. n. 189/2001, al paragrafo 4 rubricato "*Commissione Tecnica di Accertamento*", prevede infatti che "*ove l'amministrazione della Guardia di Finanza debba procedere direttamente alla vendita, per i beni esclusi dalla procedura del regolamento di semplificazione (armi e armamenti* […]), *la Commissione fissa, altresì, il valore di stima dei materiali*".

L'Ufficio alienante, nella nota di riscontro alle richieste istruttorie di questa Sezione, ha precisato che dai quattro verbali di stima della Commissione Tecnica di Accertamento "*relativi alle diverse annualità oggetto di gara* […] *si evince*[rebbe] *che il suddetto importo a base d'asta è stato ottenuto moltiplicando le quantità di rottame non ferroso rinvenuto per i prezzi unitari, stimati tenuto conto del prezzo medio di mercato del materiale in oggetto, del trasporto e delle lavorazioni necessarie quali la pulizia e il disinnesco del bossolo*".

Ciò posto, dall'esame dei verbali trasmessi in allegato alla nota di riscontro n. prot. 437 del 28 gennaio 2025, sono risultate alcune criticità non superabili sulla base della documentazione prodotta che in sintesi si possono illustrare come segue:

(1) Nei verbali offerti a questa Sezione non vi è alcun riferimento al "*prezzo medio di mercato del materiale in oggetto, del trasporto e delle lavorazioni necessarie quali la pulizia e il disinnesco del bossolo*", ma solo un laconico riferimento al "*valore € 0,41*", né è stato possibile inferire se tali valutazioni fossero espresse nella "*nota descrittiva, allegata alla presente, inerente al materiale di consumo di munizioni relative alle esercitazioni di tiro al bersaglio*" evocata nelle premesse degli atti di stima, atteso che i verbali sono stati trasmessi sprovvisti dei relativi allegati.

(2) I bossoli da alienare indicati nella "*richiesta avvio iter amministrativo per vendita bossoli*" indirizzata all'Ufficio acquisti della Scuola di addestramento (nota n. prot. 31111 del 21/02/2024) sono così descritti:

→ anno 2021, kg 864 al prezzo unitario di € 0,41/€ 0,38 (nel dettaglio, kg 300 al prezzo unitario di € 0,41e kg 564 al prezzo unitario di € 0,38)

→ anno 2022, kg 752 al prezzo unitario di € 0,41

→ anno 2023, kg 881 al prezzo unitario di € 0,41

totale quantità da avviare alla vendita Kg. 2.497

Dai verbali di stima dei "*bossolami in ottone*" risultano invece i seguenti dati:

→ anno 2020, kg 380 al prezzo unitario di € 0,41

→ anno 2021, kg 484 al prezzo unitario di € 0,41

→ anno 2022, kg 752 al prezzo unitario di € 0,41

→ anno 2023, kg 881 al prezzo unitario di € 0,41

totale quantità stimate Kg. 2.497

Tenuta in disparte la singolare coincidenza delle quantità complessive (in entrambi i casi Kg. 2.497), sono stati rilevati alcuni disallineamenti e talune incongruità meritevoli di adeguato approfondimento. In particolare, si è osservato che:

a) i bossoli riferibili all'anno 2020 non sono indicati nella richiesta di avvio alla vendita, mentre risultavano oggetto di valutazione nel verbale di stima del 16/02/2021;

b) la somma delle quantità relative agli anni 2020 e 2021 indicata nei verbali di stima (kg. 864) coincide con la somma del materiale relativo all'anno 2021 indicato nella richiesta di avvio alla vendita (kg. 864), sebbene le annualità prese in considerazione e gli addendi non coincidano perfettamente (rispettivamente kg 380 + kg 484 e kg 300 + kg 564);

c) risulta un parziale disallineamento anche nell'indicazione del prezzo unitario relativo ad una quota dei bossoli riferibili all'anno 2021 (€ 0,38 per kg. 564 nella richiesta di avvio alla vendita e € 0,41 nel verbale di stima);

(3) La circostanza che il prezzo di acquisto offerto dall'impresa aggiudicataria (€ 7.200,00) sia risultato notevolmente superiore al valore stimato quale base d'asta (circa € 1.000,00), avrebbe potuto costituire – unitamente alle criticità espresse in precedenza – un indice di sottostima del valore dei beni.

<u>Indicazione, nel decreto di approvazione, del capitolo di bilancio al quale deve imputarsi l'entrata.</u>

In merito all'omessa indicazione, nel decreto di approvazione, del capitolo di bilancio al quale deve imputarsi l'entrata derivante dal contratto, l'Ufficio alienante ha rappresentato, riservandosi di comunicare in successivo momento l'IBAN della Tesoreria dello stato, di aver tenuto conto delle tempistiche occorrenti

per il controllo preventivo di legittimità e dell'incipiente aggiornamento delle procedure di versamento previsto dal programma Re.Tes. (reingegnerizzazione dell'architettura informatica di Tesoreria) il cui avvio era previsto per il 01/01/2025 (cfr. Circ. MEF n. 41 del 16/12/2024).

Al riguardo si è osservato che la Circolare MEF n. 41 del 16/12/2024 annuncia il superamento "[del]*l'attuale sistema, in base al quale le unità elementari del bilancio e i conti di tesoreria sono collegati alla sezione di tesoreria provinciale di riferimento*", precisa che "[t]*utti gli IBAN saranno riferiti alla Tesoreria intesa in senso unitario, quale unico centro di gestione di incassi e pagamenti per conto dello Stato" e prevede che, "al fine di evitare lo storno automatico dei bonifici che, nella prima fase di avvio del programma Re.Tes. dovessero recare gli IBAN vigenti fino al 31 dicembre 2024, la Banca d'Italia assicurerà un servizio di riconciliazione automatica (cosiddetto "bretellaggio") tra i predetti IBAN e i nuovi, operativi a partire dal 1° gennaio 2025*".

In ragione delle predette osservazioni, la precauzione posta in essere dall'Ufficio alienante (i.e. omessa indicazione del pertinente capitolo di bilancio e "*riserva di successiva comunicazione da parte di questo Ente del relativo IBAN della Tesoreria dello Stato*") è apparsa eccessiva e non conferente con le coordinate fornite dalla normativa primaria e secondaria, oltre che disomogenea rispetto alle indicazioni ministeriali.

Esecuzione del contratto.

Con riguardo, infine, alla questione dell'esecuzione della stipulata obbligazione commerciale, l'Ufficio alienante, nel riscontro alla nota istruttoria di questa Sezione, ha precisato che l'esecuzione del contratto sarebbe "*subordinata alla comunicazione a mezzo pec, ad oggi non ancora avvenuta, da parte di questo Ente nei confronti della società in attesa dell'esito del visto di legittimità di codesta Corte come indicato nell'Avviso di Gara, le cui prescrizioni sono state integralmente accettate dalla Società al momento della presentazione dell'offerta, nonché nell'Obbligazione commerciale stipulata tra le parti*". Al riguardo, si è osservato che sia l'Avviso di gara, sia la stipulata Obbligazione commerciale recano la previsione che il concorrente/aggiudicatario "*dovrà versare la somma offerta mediante bonifico all'IBAN intestato alla Tesoreria Provinciale di Terni, entro e non oltre 15 (quindici) giorni dalla data di comunicazione, a mezzo pec, del relativo nulla osta di legittimità pervenuto dalla Corte dei Conti e degli estremi del suddetto IBAN, ovvero decorsi 30 (trenta) giorni dall'invio dell'atto di approvazione del presente contratto di*

alienazione alla Corte stessa, atteso che per i contratti attivi di qualunque importo […] *è previsto tale controllo di legittimità*". Orbene, il senso letterale della locuzione sottolineata non sembra coerente con quanto riferito nella nota di riscontro, nella misura in cui sembra delineare una sorta di registrazione *per silentium* e una scansione temporale del procedimento di controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti onninamente aliene a quanto disposto dalla normativa di riferimento (v. in particolare art. 27, legge 24/11/2000 n. 340, e art. 3, legge 14/01/1994 n. 20).

6. Con Ordinanza n. 6 del 7 ottobre 2025, il Presidente della Sezione regionale di controllo ha convocato il Collegio in adunanza pubblica per il giorno 13 febbraio 2025;

7. Con nota prot. 501 del 7 febbraio 2025, la suddetta Ordinanza è stata trasmessa al Comandante della Scuola Addestramento di Specializzazione della Guardia di Finanza ed al Direttore della Ragioneria Territoriale dello Stato di Perugia-Terni;

8. In sede di adunanza pubblica, tenutasi il 13 febbraio 2025, il Consigliere delegato ha sinteticamente illustrato i tre profili richiamati nella relazione di deferimento ed oggetto di approfondimento nel contraddittorio con l'Amministrazione: due di natura formale, inerenti l'indicazione della decorrenza del contratto stipulato con l'aggiudicatario e l'indicazione del capitolo di bilancio ed il terzo profilo, con riflessi di natura sostanziale, riguardante la stima dei beni mobili.

Il Magistrato istruttore, dopo aver operato una premessa sul quadro normativo di riferimento, descrittivo del procedimento relativo alla alienazione dei beni mobili e costituito dal combinato disposto delle disposizioni contenute nel dpr 189/2001 e nella Circolare n. 69970 del 03/03/2004, ha evidenziato l'esistenza di un principio di carattere generale, in virtù del quale, la determinazione del valore di stima dei beni mobili oggetto di alienazione, deve essere determinato tenendo conto dei prezzi di mercato e dello stato d'uso degli stessi.

In relazione al riscontro documentale fornito dall'Amministrazione, il Magistrato istruttore, ha rilevato la carenza della indicazione del criterio attraverso cui si è pervenuto al valore di stima del materiale, evidenziando altresì che, dall'analisi dei verbali, è risultato anche un disallineamento rispetto al quantitativo dei bossoli oggetto di alienazione, che coinvolge la mancata coincidenza del quantum, oltre che dell'annualità di riferimento.

Il Colonnello *omissis*, intervenuto per l'amministrazione, ha riferito di aver proceduto ad una ricognizione della vicenda amministrativa, stante l'avvio della gara ad opera del proprio predecessore e di aver riscontrato che il riferimento, operato dalle commissioni al valore di mercato, era riconducibile, secondo una consuetudine operativa, esistente da almeno tre anni "*al valore del bene che era stato inventariato…. il valore per come risultava dall'inventario* […]*del comando di corpo*". Precisando, altresì, che si trattava di un valore "*datato più o meno intorno al 2020*".

Il Comandante, ha proseguito specificando che "*la valutazione di 0,41, quindi, non è afferente a un mercato in quanto non esiste un listino ufficiale per i metalli non ferrosi, esistono soltanto dei listini di ditte private, di società che su siti specializzati – ma ripeto non sono borsini ufficiali - fanno una loro quantificazione*" evidenziando, ulteriormente "*che il valore di 0,41 era stato anche mutuato da altre procedure di altri enti amministrativi della Guardia di Finanza, che - su amministrazione trasparente è desumibile e ricavabile - avevano tutti rubricato a 0,41 la stessa tipologia di bene*"; sottolineando come la stima che ha operato la Commissione costituisse una riproduzione "*di procedure di gara fatta da altri enti amministrativi della Guardia di Finanza*".

Rilevava altresì che, il valore di euro 0,41, è quello "*che risultava a inventario*", senza una stima effettiva, ed è stato posto come base d'asta e che "*La Commissione*[…] *ha preso semplicemente il bene nel suo valore storico*", che "*poi è stato moltiplicato per la quantità e quindi l'equivalenza era chiaramente matematica*". Il Comandante ha riconosciuto "*corretto quello che ha rilevato il Collegio, che non c'è stata una stima e non c'è stato un mercato a cui riferirsi proprio perché non c'è un mercato speciale. Le stime oggi delle valutazioni di questo bene sono ovviamente fluttuanti e dipende dalla singola attività che svolge un'azienda piuttosto che un altro*".

In ordine al rilievo inerente il disallineamento esistente tra la procedure di avvio dell'iter amministrativo e il quantitativo inserito nei verbali di stima, il Comandante, dopo aver precisato di aver proceduto ad una sommatoria delle diverse annualità, sottolineava che il quantitativo in termini di chili è corrispondente, evidenziando che "*il disallineamento si può notare soltanto confrontando i verbali del recupero dei bossoli con invece la lettera di avvio all'ufficio amministrazione per l'iter della procedura. Quindi il verbale*[…]*dà una fotografia anno per anno, il collega che ha dovuto fare l'avvio alla procedura ha sommato due anni. Ecco il totale che ritorna, ma è formalmente impreciso: questo sul piano dei disallineamenti*". Sull'aspetto dell'ulteriore disallineamento, relativo ad alcuni

valori corrispondenti ad euro 0,38 anziché ad euro 0,41, rilevava che "*il sistema applicativo informatizzato che si chiama GEMAT, gestione dei materiali, ha applicato - ma questo per un difetto del sistema per così come mi hanno spiegato dei colleghi del Comando Generale - una sorta di ammortamento automatico, ma l'ha fatto random, quindi, non l'ha fatto nemmeno tutti gli anni, lo ha imposto al sistema. Quindi, il nostro operatore ha solo registrato che per alcune annualità rimaneva 0,41 e per due anni lo ha registrato, ha imposto un abbassamento a 0,38*".

Il Comandante affermava, in conclusione, che nelle procedure di alienazione, il dato di riferimento storico veniva "*rafforzato dal comportamento degli altri enti amministrativi del Corpo*" precisando, in seguito ad una richiesta di chiarimento del Consigliere delegato che il "*verbale è il dato per noi di riferimento, perché è stato* […] *redatto al momento in cui ogni singolo anno potevamo pesare e rubricare correttamente la quantità di bossolame recuperato esploso e, quindi, diventato fuori uso*". Il Comandante ha concluso sul punto asserendo che "*il verbale è la nostra fonte di riferimento, perché è quanto bossolame abbiamo - diciamo - recuperato anno per anno. Quindi io prendo per riferimento il verbale, non la lettera di avvio dell'iter amministrativo*". Per quanto, poi, alla determinazione del valore connesso all' ammortamento automatico, su un quantitativo preso senza conoscere il criterio, il Comandante *omissis* riferiva di aver riscontrato che l'operatore che gestisce i materiali "*si trova imposto il valore inventariato, quindi, in alcune annualità e nemmeno per tutta le annualità*" il sistema ha previsto un ammortamento che "*troviamo già registrato, quindi, siamo noi operatori impossibilitati a modificarlo, perché è un'applicazione automatica del sistema. Quindi l'operatore di Orvieto* […] *non può impostare questo valore, lo subisce automaticamente dal sistema e in quelle annualità, solo per alcuni lotti, si è trovato un ammortamento che ha portato a un valore di 0,38*".

Veniva, poi, chiesto dal Consigliere delegato se si era proceduto alla verifica del valore di mercato del bene o alla esistenza di altri metodologie di stima, oltre che a delle indagini operate in raffronto anche con altri uffici della Guardia di finanza o di altri enti in relazione alla vendita del materiale alienato, ad un prezzo notevolmente superiore al valore di stima, pari a circa 2,8 euro al chilo.

Sul punto il Comandante *omissis* precisava di aver proceduto ad "*una mini-ricerca da fonte aperta*", riscontrando "*che il mercato di questo genere è in crescita.* Lo stesso evidenziava che "*La vendita, vedendo lotti di altri comandi logistici, è molto oscillante: si va da un 0,50, 0,41 come abbiamo venduto noi* […] *ad altri comandi che hanno venduto a cifre*

più alte. Prova ne è che le offerte ricevute erano quattro e abbiamo avuto quattro valori completamente diversi, due intorno ai 1.000 euro, quindi, molto vicino alla nostra stima[…] *e altri due valori sui 6.000 e i 7.000 notevolmente più alta. È un mercato molto oscillante. Devo dire che si può trovare una congruità sia sui 1.000-1.005 euro, secondo altri mercati, ma soprattutto nell'Est Europa, stiamo sui 5.000 euro l'equivalente. Quindi in Italia è congruo, all'estero potrebbe essere molto più appetibile. Questo è quello che – ripeto – ma borsini non ufficiali e solo ditte private che fanno ricerca di questo bossolame*". Ha poi proseguito, chiarendo di aver preferito confrontarsi solo con gli uffici della Guardia di Finanza e non con altre amministrazioni.

Relativamente al profilo inerente la mancata indicazione del capitolo di bilancio, il Magistrato istruttore, dopo aver relazionato in ordine al riscontro istruttorio operato dall' amministrazione che riservava di comunicare, in un successivo momento, l'iban della tesoreria, nel rispetto delle tempistiche necessarie per il controllo preventivo di legittimità, riferiva di un aggiornamento operativo intervenuto in chiusura dell'esercizio finanziario avvenuto con la circolare del 16 dicembre del 2004 della Ragioneria Generale dello Stato, rilevando un adempimento precauzionale da parte dell'amministrazione, rispetto a ciò che rappresenta un aggiornamento delle procedure.

Sul punto, il Comandante ha affermato che "*nel novembre del 2024 ancora non era uscita la circolare della Ragioneria, quindi, effettivamente c'è stato un comportamento zelante, ma è stato - se vogliamo - per evitare fraintendimenti e tutto quello che poi non si voleva evitare in quel momento. L'uscita della circolare della Ragioneria ha dato tutta una serie di indicazioni, ma ormai - come dire - il primo provvedimento era già stato varato, perché siamo a novembre e, quindi, ammetto che c'è stato un comportamento zelante da parte della mancata indicazione*".

Il Presidente Colosimo ha apprezzato l'intervento in contraddittorio del Comandante *omissis* ed ha esortato la Ragioneria ad essere più diligente nella istruttoria di provvedimenti che poi vengono sottoposti alla Corte, chiamando ad intervenire la dott.ssa *omissis*, in ordine al controllo operato. Interpellata sulla natura del vaglio svolto dalla Ragioneria, la stessa dopo aver rilevato che l'entrata si determina nel momento del versamento evidenziava che doveva essere indicata al momento in cui si sarebbe concretizzata con l'indicazione del relativo capitolo, specificando che "*Generalmente, le entrate al bilancio dello Stato vengono effettuate al capo capitolo 2368, che*

è un'entrata generica, salvo indicazioni puntuali nell'ambito della procedura in essere". Il Presidente, all'esito dell'intervento della dott.sa *omissis*, ha nuovamente invitato e sollecitato la Ragioneria ad effettuare, con una accentuata diligenza i controlli degli atti che pervengono al controllo di legittimità della Corte.

In ordine, infine, all'ultimo rilievo relativo alla decorrenza dell'obbligazione commerciale, il Magistrato istruttore poneva l'attenzione sul fatto che, nella nota di riscontro, l'amministrazione ne subordinava l'operatività alla comunicazione, a mezzo PEC, da parte dell'Ente nei confronti della società, in attesa dell'esito del controllo di legittimità, osservando tuttavia che, sia nell'ambito dell'avviso di gara che nel contratto stipulato, vi è contenuta una previsione dove si fa riferimento alla situazione per cui il contraente aggiudicatario dovrebbe versare la somma offerta entro e non oltre 15 giorni dalla comunicazione a mezzo PEC. Oltre che in riferimento al nullaosta di legittimità pervenuto dalla Corte, c'è una ulteriore formulazione che contiene il seguente riferimento "*ovvero decorsi 30 giorni dall'invio dell'atto di approvazione del presente contratto di alienazione della Corte stessa*", come se l'esito del controllo di legittimità fosse in qualche modo posto in alternativa rispetto a questa seconda formulazione.

Sul punto, relativo all'esecuzione del contratto, il Comandante ha affermato che "*l'accordo scritto* […] *anche con una PEC dell'ottobre del '24 - tra l'ente e la ditta era comunque di non dare esecuzione al contratto finché non ci sarebbe stato il controllo e la parte ha accettato questo dialogo, per cui è prova che siamo a febbraio e non solo non abbiamo dato esecuzione al contratto, ma il materiale è ancora presso la Scuola e la ditta, infatti, non ha eseguito nessun tipo di pagamento*". Il Comandante ha dichiarato di poter lasciare in deposito eventualmente la PEC che "*testimonia che la volontà delle parti era di non dare esecuzione prima dell'avvenuto controllo, a prescindere dalla data del controllo*".

DIRITTO

1. La Sezione è chiamata a pronunciarsi sulla legittimità del decreto prot. n. 0177160/2024 del 20 novembre 2024 del Comandante della Scuola Addestramento di Specializzazione della Guardia di Finanza avente ad oggetto "*gara informale, per l'alienazione di n. 2497 chilogrammi di metalli non ferrosi (bossoli) iscritti al Registro Beni Durevoli della 7^ Categoria per un valore complessivo attribuito di € 1.006,89*", trasmesso

in data 3 dicembre 2024 (acquisito al prot. n. 3447 del 4 dicembre 2024) unitamente alla documentazione ad esso allegata, con particolare riferimento alla approvata obbligazione commerciale n.12/2024 del 15 novembre 2024 relativa all'alienazione di n. 2497 chilogrammi di metalli non ferrosi (bossoli) iscritti al Registro Beni Durevoli della 7^ Categoria in oggetto alla società *omissis* , per un importo complessivo pari a € 7.200,00.

2. In primo luogo, deve evidenziarsi che, all'esito del contradditorio, l'Amministrazione, nel corso dell'adunanza pubblica, ha chiarito di non aver posto in esecuzione il contratto in pendenza del procedimento di controllo da parte di questa Corte.

3. Il decreto di approvazione della obbligazione commerciale può, dunque, essere esaminato nel merito non avendo avuto integrale esecuzione ed essendo l'esecuzione sospesa nel corso del procedimento di controllo innanzi a questa Corte.

4. Con riferimento alla legittimità del decreto di approvazione, occorre innanzitutto rilevare che lo stesso non indica il capitolo del bilancio al quale deve imputarsi l'entrata o la spesa derivante dal contratto, indicazione prescritta dall'art. 110 del R.D. 23 maggio 1924, n. 827.

5. Le controdeduzioni dispiegate (per iscritto e nel corso dell'odierna pubblica adunanza) dall'Amministrazione autrice degli atti al vaglio della Sezione, non si rivelano idonee ad elidere i rilievi d'illegittimità del decreto *de quibus*. Dalla ricostruzione dei passaggi della procedura seguita dall'Amministrazione deferita**,** controllata e poi esitata con l'emissione del predetto provvedimento, emerge che la Commissione non ha effettuato una reale stima dei beni, avendo , invece, fatto riferimento al valore storico inventariale come criterio di stima del prezzo da porre a base d'asta (euro 1.006,89). Al riguardo, l'Ufficio ha trasmesso i verbali relativi alle diverse annualità oggetto di gara, asserendo che l'importo a base d'asta è stato ottenuto moltiplicando le quantità di rottame non ferroso rinvenuto, per i prezzi unitari, stimati tenuto conto del prezzo medio di mercato del materiale in oggetto, del trasporto e delle lavorazioni necessarie quali la pulizia e il disinnesco del bossolo. Tuttavia, in seguito al contraddittorio dell'odierna adunanza, è emerso che il valore individuato dalle commissioni, si riconduce, secondo una consuetudine operativa, al valore di inventario del bene, stante l'inesistenza di un listino ufficiale per i metalli non ferrosi.

6. Nella procedura seguita è stata, di fatto, pretermessa l'effettiva stima dei beni da alienare, disattendendo in tal modo al principio di cui all'articolo 4, comma 1, lett. a), del DPR n. 189/2001, il quale prescrive che "*l'Ufficio del territorio del Ministero delle finanze provvede: a) alla stima dei beni mobili da alienare, tenuto conto dei prezzi di mercato e dello stato d'uso dei beni stessi*". Tale previsione – quantunque non esplicitamente richiamata dall'art. 4, comma 8, ai fini dell'applicabilità anche alle procedure di alienazione di beni mobili dello Stato curate direttamente dalle amministrazioni competenti ai sensi dell'articolo 1, comma 4 – formalizza indiscutibilmente un principio *naturaliter* applicabile a tutte le procedure di alienazioni di beni appartenenti agli enti pubblici. Siffatto principio risulta peraltro implicitamente richiamato anche nella Circolare n. 69970 del 03/03/2004 del Comando Generale della Guardia di Finanza esplicativa del D.P.R. n. 189/2001, che al paragrafo 4 rubricato "*Commissione Tecnica di Accertamento*", prevede infatti che "*ove l'amministrazione della Guardia di Finanza debba procedere direttamente alla vendita, per i beni esclusi dalla procedura del regolamento di semplificazione (armi e armamenti* […]), *la Commissione fissa, altresì, il valore di stima dei materiali*".

7. la Sezione, chiamata in questa sede a pronunciarsi sulla legittimità del decreto approvativo del contratto di alienazione, non può non rilevare l'inosservanza del menzionato principio, il quale prescrive che la stima dei beni da alienare tenga "*conto dei prezzi di mercato e dello stato d'uso dei beni stessi*" e per la cui applicazione era stata istituita - come precedentemente ricordato - apposita Commissione.

8. Nel caso all'esame di questa Sezione, invece, dalla documentazione fornita non è stato possibile desumere che l'Amministrazione abbia, dandone conto mediante adeguato percorso logico motivazionale dei propri provvedimenti amministrativi, operato nel rispetto dei canoni sanciti dall'art. 1 della legge 7 agosto 1990 n. 241, tenuto conto che il controllo preventivo svolto dalla Corte ai sensi dell'art. 3 della legge 14 gennaio 1994 n.20 inerisce la legittimità dell'atto amministrativo sotto qualsiasi elemento afferente ai tre classici vizi del provvedimento;

9. Quanto sin qui osservato fa emergere che le criticità rilevate nella procedura di alienazione soggetta al controllo hanno infirmato la legittimità del decreto n. 0177160 in data 20/11/2024 recante l'approvazione dell'obbligazione commerciale n. 12/2024 del 15/11/2024;

10. Conclusivamente, in virtù del quadro normativo delineato, il decreto prot. n. 0177160/2024 del 20 novembre 2024 del Comandante della Scuola Addestramento di Specializzazione della Guardia di Finanza avente ad oggetto "*gara informale, per l'alienazione di n. 2497 chilogrammi di metalli non ferrosi (bossoli) iscritti al Registro Beni Durevoli della 7^ Categoria per un valore complessivo attribuito di € 1.006,89*", non può essere ritenuto conforme a legge, con conseguente non apposizione di visto e registrazione da parte della Sezione regionale di Controllo.

P. Q. M.

Ricusa il visto e la conseguente registrazione del provvedimento in epigrafe indicato.
Manda alla segreteria per gli adempimenti di rito.
Così deliberato in Perugia, nella camera di consiglio del 13 febbraio 2025.

Il Magistrato Relatore — Il Presidente
f.to Francesca Abbati — f.to Antonello Colosimo

Depositata in Segreteria il 14 marzo 2025
Il Funzionario Preposto
f.to Dott.ssa Antonella Castellani

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri identificativi delle persone fisiche e giuridiche nominate ai sensi dell'art. 52 del D. lgs. 30 giugno 2003, n. 196.