



REPUBBLICA ITALIANA

la

CORTE DEI CONTI

Sezione di controllo della regione Friuli Venezia Giulia

II Collegio

composto dai seguenti magistrati:

PRESIDENTE: dott. Carlo Chiappinelli
CONSIGLIERE: dott. Giovanni Bellarosa
PRIMO REFERENDARIO: dott.ssa Oriella Martorana, relatore

Deliberazione del 24 luglio 2014

concernente l'esame della relazione predisposta dall'organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Santa Maria la Longa sui rendiconti degli esercizi 2010 e 2011 secondo le linee guida approvate dalla Sezione di controllo della regione Friuli Venezia Giulia con le deliberazioni n. 23 del 1° febbraio 2012 e n. 8 del 29 gennaio 2013 per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005 n. 266.

visto l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

vista la legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, e successive modifiche e integrazioni (Statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia);

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

visto il Decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902, così come modificato dal Decreto legislativo 15 maggio 2003, n. 125, recante norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia in materia di funzioni di controllo della Sezione regionale della Corte dei conti;

vista l'ordinanza presidenziale n. 1 del 16 gennaio 2014, come modificata con l'ordinanza n. 8 del 17 febbraio 2014, relativa alle competenze e alla composizione dei Collegi della Sezione;

visto il Decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali;

viste le leggi regionali che disciplinano l'ordinamento contabile e il coinvolgimento negli obiettivi di finanza pubblica degli Enti locali della Regione e in particolare l'articolo 12 della legge regionale 30 dicembre 2008 n. 17 e successive modificazioni e integrazioni;

visto l'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003 n. 131;

visto l'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge del 23 dicembre 2005 n. 266, che fa obbligo agli organi di revisione degli Enti locali di inviare alle Sezioni regionali di controllo della

Corte dei conti relazioni in ordine ai bilanci di previsione e ai rendiconti degli Enti medesimi;
vista la sentenza n. 179 del 7 giugno 2007 della Corte Costituzionale;
viste le deliberazioni della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 2/AUT/2011/INPR del 29 aprile 2011 e n. 10/AUT/2012/INPR del 12 giugno 2012 con le quali sono state approvate, tra l'altro, le linee guida e i questionari per l'attuazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23.12.2005, n. 266 relativi, rispettivamente, ai rendiconti degli esercizi 2010 e 2011 degli Enti locali;

vista la deliberazione n. 23 del 1° febbraio 2012 della Sezione di controllo della Regione Friuli Venezia Giulia, con la quale sono state adeguate all'ordinamento regionale le linee guida cui devono attenersi gli organi di revisione economico finanziaria degli Enti locali nella predisposizione della relazione sul rendiconto 2010;

vista la deliberazione n. 8 del 29 gennaio 2013 della medesima Sezione, avente a oggetto l'adeguamento delle linee guida relative alla redazione degli organi di revisione degli Enti locali sul rendiconto 2011;

presa visione delle relazioni inoltrate alla Sezione dall'organo di revisione del Comune di Santa Maria la Longa in ordine ai rendiconti 2010 e 2011;

presa visione della documentazione dimostrativa delle risultanze del Patto di stabilità interno da parte degli Enti locali della regione negli anni 2010 e 2011, come trasmessa alla Sezione dalla regione autonoma Friuli Venezia Giulia (Modello 1B "ammontare del debito ai fini del Patto", Modello 3B "equilibrio di parte corrente", Modello 5B "monitoraggio indice spesa di personale/spesa corrente");

vista l'ordinanza n. 44 del 21 luglio 2014 con la quale è stato convocato il II Collegio;
udito il Magistrato relatore primo referendario Oriella Martorana;

Considerazioni generali e sistematiche

L'art. 1, commi 166 e 167, della legge n. 266/2005 (legge finanziaria per il 2006) ha previsto, ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, l'obbligo, a carico degli Organi di revisione degli Enti locali, di trasmettere alle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo, formulata sulla base dei criteri e delle linee guida definiti dalla Corte medesima.

Tale controllo è finalizzato all'eventuale adozione di una specifica pronuncia nel caso di mancato rispetto da parte degli Enti locali degli obiettivi di finanza pubblica derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea, del vincolo previsto dall'art. 119, ultimo comma, della Costituzione, nonché nel caso di esistenza di gravi irregolarità contabili e finanziarie, ovvero di atti e comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, che possano significativamente incidere sugli equilibri di bilancio.

La natura del controllo, specie se riferito al rendiconto, induce peraltro la Sezione a sottolineare all'Organo elettivo anche l'esistenza di problematiche e criticità contabili o gestionali che, ancorché non presentino, o, non presentino attualmente, i connotati di una

grave irregolarità contabile come sopra definita, sono meritevoli di attenzione, perché idonee a ripercuotersi sui risultati d'esercizio e sugli equilibri di bilancio.

In tale contesto, l'attività istruttoria svolta ai fini del presente referto si è innanzitutto focalizzata, attraverso un controllo di natura prevalentemente cartolare, sulle risultanze della relazione concernenti il rispetto dei fondamentali vincoli di finanza pubblica derivanti dal regime regionale che prevede il coinvolgimento degli Enti locali nel perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, ivi compresi i vincoli che gravano sulla spesa del personale nonché i limiti e vincoli normativi all'indebitamento.

In secondo luogo, l'attività istruttoria si è concentrata sui fenomeni che in misura rilevante possono risultare significativi ai fini dell'eventuale emersione di situazioni difformi dalla sana gestione finanziaria, quali le modalità di determinazione degli equilibri di competenza, la conservazione dei residui attivi, l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione, i servizi conto terzi, l'esistenza di debiti fuori bilancio. L'attenzione si è quindi particolarmente soffermata, da un lato, sulle risultanze della parte corrente del bilancio, al fine di trarre, anche alla luce delle dinamiche che hanno caratterizzato gli ultimi esercizi, indicazioni circa la qualità e la sufficienza delle risorse che l'Ente ha a disposizione per fronteggiare stabilmente tutte le sue esigenze di spesa corrente. E altresì deve attribuirsi rilievo alla circostanza per cui i contenuti dell'ordinamento contabile regionale, che presentano importanti variazioni rispetto alla disciplina vigente a livello statale per gli Enti locali, reclamano una grande attenzione, al fine di individuare tempestivamente sintomi di eventuali situazioni di futura deficitarietà.

Per altro versante, si è posta attenzione anche alla situazione dei residui e in particolare di quelli attivi con elevato grado di vetustà. Va infatti evidenziato come l'esistenza di una cospicua entità di residui attivi di remota provenienza possa costituire indice di una difficoltà nella realizzazione dei crediti corrispondenti. Tale circostanza può ripercuotersi sull'attendibilità dell'avanzo di amministrazione e sull'utilizzabilità dello stesso, nell'ipotesi di assenza di un adeguato accantonamento di risorse ad avanzo vincolato per eventuali inesigibilità di residui attivi. Non può inoltre essere sottaciuta l'importanza che riveste la corretta rappresentazione dell'avanzo con vincoli di destinazione, in relazione al quale si impone in capo all'Ente una padronanza e piena cognizione delle fonti che determinano i vincoli, una gestione conforme a essi e una rappresentazione a consuntivo delle risorse "non utilizzate" che confermino l'esistenza del vincolo.

In ultimo, si è posta attenzione a eventuali situazioni gestionali non rispondenti a corrette prassi contabili o che, comunque, possono risultare foriere di ripercussioni sugli equilibri futuri.

Esiti del controllo

Si premette che la Sezione ha preso in esame solo alcuni dei profili di indagine emergenti dalle relazioni dell'Organo di revisione e che pertanto l'assenza di ulteriori specifici rilievi non può, di per sé sola, essere considerata come una valutazione positiva.

Sulla base delle relazioni dell'Organo di revisione economica finanziaria dell'Ente sui rendiconti degli esercizi 2010 e 2011 la Sezione ha attivato con nota n. 2369 del 10.6.2014, un

confronto istruttorio finalizzato a ottenere chiarimenti in ordine alla seguente tematica: 1) servizi conto terzi.

In esito al medesimo permangono taluni profili di criticità, che di seguito si evidenziano e in considerazione dei quali il Collegio ravvisa l'opportunità di articolare le considerazioni esposte nel prosieguo.

1. Servizi conto terzi

In sede istruttorie è emerso nell'esercizio 2011 è stato iscritto nel servizio conto terzi l'importo di euro 565.576,39 relativo a *"trasferimenti regionali di Protezione civile da destinarsi alle imprese danneggiate dalle avversità atmosferiche del 23 luglio 2010"*.

Con riferimento a detti trasferimenti la Sezione osserva che, in tali ipotesi, i Comuni agiscono in qualità di Enti attuatori per quanto concerne l'istruttoria delle domande e l'erogazione dei contributi e che pertanto gli stessi dispongono di discrezionalità nell'azione amministrativa, sebbene nell'ambito delle direttive impartite del soggetto sovraordinato (Regione).

Più in generale la Sezione ritiene utile richiamare quanto precisato al riguardo dal principio contabile n. 2 dell'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali, ai punti 25 e 61 (del testo approvato il 18 novembre 2008), il quale chiarisce che le entrate e le spese da servizi conto terzi devono essere limitate a quelle strettamente previste dall'ordinamento finanziario e contabile e che esse riguardano "tassativamente":

1. le ritenute erariali;
2. le ritenute previdenziali, assistenziali o per conto di terzi effettuate al personale;
3. i depositi cauzionali;
4. il rimborso dei fondi economici anticipati all'economista;
5. i depositi e la loro restituzione per spese contrattuali;
6. le entrate e le spese per servizi rigorosamente effettuati per conto di terzi".

Ai fini del significato da attribuire alla nozione "per conto terzi" di cui al precedente punto 6 torna utile valorizzare quanto al riguardo specificato nel "principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria" allegato al D.lgs. 118/2011, il quale precisa che dette poste contabili *"comprendono le transazioni poste in essere per conto di altri soggetti in assenza di qualsiasi discrezionalità e autonomia decisionale da parte dell'ente"* e inoltre che *"ai fini dell'individuazione delle <operazioni per conto di terzi> l'autonomia decisionale sussiste quando l'ente concorre alla definizione di almeno uno dei seguenti elementi della transazione: ammontare, tempi e destinatari della spesa"*.

Va precisato che il richiamato principio definisce opportunamente il perimetro delle operazioni da iscriversi nei "servizi conto terzi", senza che ad esso possa attribuirsi un effetto novativo, avendo semplicemente apportato delle precisazioni sulla natura intrinseca dell'istituto ora in commento.

Va ricordato, in ultimo, che il divieto di imputare, sia pure provvisoriamente, ai servizi conto terzi operazioni che non vi rientrano è stato legislativamente stabilito dall'art 7, comma 1, lettera b), del d.lgs. 118/2011.

L'allocazione tra i servizi in conto terzi di partite economiche che devono essere iscritte in altri titoli del bilancio non consente una corretta rappresentazione degli equilibri di bilancio e potrebbe comportare un'elusione del rispetto del patto di stabilità, considerato che tali poste non sono computate dal legislatore ai fini del calcolo dei saldi.

Alla luce di quanto sopra riportato e per le finalità ivi indicate, la Sezione

DELIBERA

di rendere all'Organo consiliare del Comune di Santa Maria la Longa pronuncia di cui all'art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005 n. 266 nei termini sopra esposti.

ORDINA ALLA SEGRETERIA

- di trasmettere copia della presente deliberazione al Consiglio Comunale, al Sindaco e, per conoscenza, all'Organo di revisione dell'Ente;
- di pubblicare la presente deliberazione sul sito web della Sezione e di curare gli adempimenti necessari per la pubblicazione sul sito web istituzionale della Corte dei Conti.

Così deciso in Trieste nella Camera di Consiglio del 24 luglio 2014.

Il Relatore

Oriella Martorana


Il Presidente

Carlo Chiappinelli


Depositata in Segreteria in data

Il preposto al Servizio di supporto

✓ dott. Andrea Gabrielli
