



Deliberazione n. FVG/ *138* /2015/PRSE

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 12 novembre 2015**

**concernente l'esame della relazione predisposta dall'organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Lignano Sabbiadoro sul rendiconto dell'esercizio 2012 secondo le linee guida approvate dalla Sezione di controllo della regione Friuli Venezia Giulia con deliberazione n. 15 del 3 dicembre 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. 11 del 9 febbraio 2015 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;

visto il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7

dicembre 2012, n. 213, recante "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012";

visti, in particolare, gli articoli 3 e 11 bis del citato decreto-legge 174/2012;

visto l'articolo 148-bis del d.lgs. 267/2000 (Tuel), riguardante il "Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali", Introdotto dall'articolo 3, comma 1, lett. e), del D.L. 174/2012, convertito dalla legge 213/2012;

vista la sentenza della Corte Costituzionale n. 179 del 7 giugno 2007;

vista la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 18/SEZAUT/2013/INPR del 12 luglio 2013 con la quale sono state approvate le linee guida e i questionari per l'attuazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23.12.2005, n. 266 relativi al rendiconto dell'esercizio 2012 degli Enti locali;

vista la deliberazione della Sezione di controllo della regione Friuli Venezia Giulia n. 15/2014, con la quale sono state adeguate all'ordinamento regionale le linee guida cui devono attenersi gli organi di revisione degli enti locali della Regione Friuli Venezia Giulia nella predisposizione della relazione sul rendiconto 2012;

presa visione della relazione inoltrata alla Sezione dall'organo di revisione del Comune di Lignano Sabbiadoro in ordine al rendiconto 2012;

preso atto che tale Comune rientra tra quelli con popolazione superiore a 5.000 abitanti al 31 dicembre 2010, quindi sottoposto alle regole del Patto di stabilità interno, ai sensi dell'articolo 12, comma 5, della L.R. 30 dicembre 2008, n. 17 (legge finanziaria regionale per il 2009) e successive modifiche ed integrazioni;

presa visione della documentazione dimostrativa delle risultanze del Patto di stabilità interno da parte degli enti locali della Regione nell'anno 2012, come trasmessa alla Sezione dalla Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia (Modello 1B "ammontare del debito ai fini del Patto", Modello 2B "saldo finanziario in termini di competenza mista", Modello 3B "equilibrio di parte corrente", Modello 5B "monitoraggio indice spesa di personale/spesa corrente");

precisato che la Sezione ha preso in esame solo alcuni dei profili di indagine emergenti dalla relazione dell'Organo di revisione e che pertanto l'assenza di ulteriori specifici rilievi non può, di per sé, essere considerata come una valutazione positiva;

vista l'ordinanza n. 55 dell'11.11.2015 con la quale è stato convocato il II Collegio;

udito il Magistrato relatore primo referendario dott.ssa Oriella Martorana;

#### **RILEVATO**

##### **1. Patto di stabilità interno: saldo finanziario in termini di competenza mista.**

Il Modello 2B (saldo finanziario in termini di competenza mista), acquisito dalla Regione, presenta le seguenti risultanze:

saldo finanziario nell'anno 2011	€ 1.015.570
saldo finanziario nell'anno 2012	- € 2.538.517
<b>variazione del saldo finanziario 2012 rispetto a quello del 2011</b>	<b>- € 3.554.087</b>

In ordine all'obiettivo di cui all'articolo 18, comma 37, della L.R. 18/2011, emerge che nell'anno 2012 non è stato conseguito il miglioramento del saldo finanziario di competenza mista rispetto al medesimo saldo riferito all'esercizio 2011.

Questa Sezione già con deliberazione n. 175/2012, concernente l'esame della relazione predisposta dall'Organo di revisione economico-finanziaria sul bilancio di previsione 2012, aveva rilevato che l'Ente non prevedeva di conseguire il miglioramento strutturale del patto di stabilità in termini di saldo finanziario di competenza mista e raccomandava all'Amministrazione di continuare l'attività di monitoraggio della gestione, nonché di porre in essere ulteriori, possibili iniziative volte al conseguimento dell'obiettivo previsto dall'articolo 18, comma 37, della legge regionale 29 dicembre 2011, n. 18.

Si rileva che il peggioramento del saldo è imputabile alla diminuzione delle entrate di parte corrente (da euro 25.681.540 a euro 24.561.244) ma soprattutto all'aumento dei pagamenti di parte capitale (da euro 4.562.882 a euro 7.762.346).

L'Organo di revisione ha precisato che *"La diminuzione degli accertamenti è dovuta a minori incassi IMU, TARI e Imposta comunale sul consumo di energia elettrica. L'incremento dei pagamenti di parte capitale è conseguente alla necessità di procedere a pagamenti su obbligazioni già assunte o scadute quali l'acquisizione di aree per la stazione dei Carabinieri e del Punto di Pronto soccorso, lavori di completamento del magazzino comunale, lavori su edifici scolastici e asilo nido. Per quanto riguarda l'esercizio 2013 si segnala che (...) il saldo è positivo per euro 366.653; tale saldo positivo è dovuto ad entrate impreviste per € 94.197 e per la differenza [rispetto] a minori pagamenti effettuati"*.

Alla luce dei dati sopra esposti la Sezione rileva che nell'esercizio 2012 l'obiettivo del miglioramento del saldo di competenza mista di cui all'articolo 18, comma 37, della L.R. 18/2011 non risulta raggiunto, sebbene il mancato raggiungimento di tale obiettivo non fosse sanzionabile nel 2012. Tuttavia la Sezione raccomanda un attento monitoraggio delle voci rilevanti ai fini del saldo, atteso che dall'esercizio 2013 il mancato raggiungimento di tale obiettivo comporta l'applicazione di sanzioni.

## **2. Composizione del risultato di amministrazione**

Relativamente alla composizione del risultato di amministrazione nei modi previsti dall'articolo 187, comma 1, del d.lgs. 267/2000 (Tuel), dalla relazione al rendiconto 2012 si rileva che l'avanzo di amministrazione 2012 di euro 5.092.927,27 è composto da un fondo vincolato per euro 1.855.686,90 e da un fondo non vincolato per euro 3.237.240,37.

In sede istruttoria, al fine di verificare la corretta commisurazione del risultato di amministrazione nei modi previsti dall'articolo 187 del Tuel e dai Principi contabili allora in vigore (in particolare, Principio contabile n. 3, punti 59-60), è stata formulata apposita richiesta istruttoria all'Organo di revisione, volta sia a ottenere chiarimenti in ordine alle procedure poste in essere dall'Ente ai fini della tracciabilità delle fonti di finanziamento delle spese in conto capitale e di quelle correlate a entrate vincolate, sia a conoscere, con riferimento alle economie dei residui passivi del titolo II, la natura delle risorse che finanziavano originariamente le spese.

L'Organo di revisione ha precisato che *"Per verificare la tracciabilità delle fonti di finanziamento delle spese in c/capitale e di quelle correlate ad entrate vincolate l'Ente utilizza appositi codici di aggregazione collegati ad ogni capitolo interessato. Questi codici consentono l'estrapolazione di dati tramite le statistiche già predisposte dal programma di contabilità, o la loro estrapolazione in formato excel per statistiche più complesse."*

Con particolare riferimento al saldo di competenza della gestione di parte capitale (euro 324.600,38) e al saldo della gestione dei residui in conto capitale non vincolata (euro 373.800,10), l'Organo di revisione ha elencato dettagliatamente le singole voci che li compongono. Facendo un raffronto dei suddetti elenchi con il punto II.1.5.2 del Documento illustrativo, in cui sono state indicate tutte le voci che compongono la quota vincolata dell'avanzo di amministrazione 2012, è emerso che alcune poste, che per la loro natura sarebbero dovute confluire nell'avanzo vincolato e/o nell'avanzo destinato a spesa di investimento, sono invece confluite nella quota di avanzo libero. Si tratta, in particolare, delle entrate derivanti da alienazioni di beni immobili (euro 207.000) e da concessioni cimiteriali (euro 50.087,05) e delle economie derivanti dalla cancellazione di residui passivi originariamente finanziati da entrate da alienazioni di beni immobili (33.168,41) e da concessioni cimiteriali (euro 18.337,09).

Ne consegue che non risulta corretta, in quanto non conforme al dettato normativo dell'articolo 187 del Tuel ed ai Principi contabili attuativi vigenti nel 2012, la composizione dell'avanzo di amministrazione 2012, in quanto nessuna quota dell'avanzo di amministrazione è stata destinata agli investimenti e nella quota vincolata non sono ricomprese le entrate e le economie dei residui passivi del titolo II che per loro natura hanno un vincolo di destinazione alla spesa di investimento.

Sul tema pare utile richiamare il punto 59 del Principio contabile n. 3, laddove si afferma che:

*"I fondi vincolati si riferiscono per lo più ad economie di spesa di stanziamenti finanziati con entrate finalizzate (...); i fondi per il finanziamento delle spese in conto capitale evidenziano anch'essi risorse confluite nel risultato di amministrazione che presentano tuttavia una destinazione a spese in conto capitale in relazione alla natura dell'entrata originaria.";*

*"I vincoli di destinazione delle risorse confluite nel risultato di amministrazione permangono, anche se quest'ultimo non è capiente a sufficienza o è negativo (disavanzo di amministrazione); in questi casi l'ente dovrà ricercare le risorse necessarie per finanziare tutte le spese derivanti da entrate vincolate refluite nel risultato di amministrazione".*

Conclusivamente, in ragione di quanto esposto, la Sezione ritiene di evidenziare le criticità rilevate in ordine alla determinazione del risultato di amministrazione e invita l'Ente a conformare la gestione del bilancio e la propria attività amministrativa alla piena osservanza delle vigenti disposizioni normative e dei principi contabili (questi ultimi introdotti, a decorrere dall'esercizio finanziario 2015, dal d.lgs. 118/2011, recante *"Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 42/2009"*, come integrato e corretto

dal d.lgs. 126/2014). In particolare, per quanto concerne la distinzione in fondi del risultato di amministrazione e le modalità di impiego dell'avanzo, richiama l'attenzione sulla scrupolosa osservanza del dettato normativo dell'articolo 187 del d.lgs. 267/2000 (Tuel), come da ultimo modificato ed integrato dal d.lgs. 118/2011 e s.m.i. Si dà comunque atto che negli esercizi 2013 e 2014 l'avanzo di amministrazione è stato destinato esclusivamente alla spesa di investimento e pertanto la violazione delle norme succitate è stata meramente formale in quanto le entrate derivanti da alienazioni di beni immobili e da concessioni cimiteriali sono state utilizzate per finanziare spesa di investimento.

### **3. Residui di parte capitale.**

Dalla relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2012 emerge che i residui del titolo II originati negli esercizi precedenti il 2008, alla data del 31.12.2012, sono pari a euro 1.492.529,78 e risultano correlati a residui attivi del titolo IV per un importo pari a euro 516,46 e del titolo V per un ulteriore importo pari a euro 569.824,47.

Alla domanda preliminare I.5.B della relazione l'Organo di revisione ha risposto che esistono residui passivi del titolo II non movimentati da oltre tre anni.

In risposta alla richiesta istruttoria tesa ad ottenere notizie aggiornate sulla movimentazione dei residui di parte capitale con elevata anzianità, l'Organo di revisione ha precisato che *"Per quanto riguarda i residui attivi ante 2008 del titolo II sono stati stralciati 294.316,46 corrispondenti al rimborso per «esproprio aree PEEP di via Tridentina» a cui è corrisposto uguale stralcio nelle poste di uscita. Per quanto riguarda i residui passivi originati nel 2008 ed anni precedenti si segnala che al 31/12/2012 ammontavano ad € 1.263.316,04 mentre alla data del 31/12/2014 ammontavano ad € 630.208,96 di cui 516.322,33 relativi all'opera «Lavori porto casoni»".*

Con riferimento ai residui passivi non movimentati da oltre tre anni l'Organo di revisione ha specificato che *"Tra residui passivi tit. II spesa non movimentati da almeno 3 anni si segnala:*

- *«Lavori porto casoni» per € 516.322,33: lavori da eseguirsi su aree del Demanio Regionale; iter amministrativo sospeso da parte del Comune in attesa del rinnovo della concessione demaniale.*

- *«Parco UNICEF» per 7.955,01: somme non movimentate a seguito di contenzioso in corso.*

- *«Via Mezzasacca» per € 1.4271,90: somme non movimentate a seguito di contenzioso in corso.*

- *«Incarico predisposizione PRPC arenile» per € 23.382,06: i lavori per la predisposizione degli elaborati progettuali sono stati momentaneamente sospesi; si presume vengano riattivati nel corso del 2015.*

- *«Manutenzione straordinaria Arena Alpe Adria» per € 6.487,20: incarico concluso nell'anno 2015.*

- *«Acquisti attrezzatura settore urbanistica» per € 140,00: si riferiscono ad acquisti già effettuati ma per i quali non è ancora prevenuta la fattura da parte del fornitore nonostante i*

*solleciti dell'Ufficio".*

Alla luce di quanto sopra la Sezione osserva che il ritardo nella realizzazione degli investimenti denota difficoltà nella correlazione tra programmazione e gestione degli stessi; invita pertanto l'Ente a monitorare l'evoluzione di tali investimenti al fine di evitare una gestione non economica sotto il profilo del minor valore economico della somma ovvero del maggior costo dell'intervento. Ricorda, infine, che nel caso in cui le opere siano finanziate da mutui, il ritardo nella realizzazione delle opere stesse comporta l'assunzione di oneri derivanti da indebitamento a cui non corrisponde alcuna utilità.

#### **4. Organismi partecipati**

Dall'analisi del punto II.2.3 della relazione al rendiconto 2012 è emerso che il Comune di Lignano Sabbiadoro possedeva una partecipazione diretta nella EXE Spa che al 31.12.2012 presentava un risultato d'esercizio negativo per euro 2.385.851,00.

Su punto si richiama la deliberazione n. 199/2014/VSGO del 16 dicembre 2014 "Approvazione della relazione avente per oggetto: «Articolo 1 comma 166 della legge 266/2005. Analisi di alcune situazioni significative concernenti le società partecipate dagli Enti locali della regione. Comune di Lignano Sabbiadoro: analisi della partecipazione nella società EXE SPA», in cui la Sezione ha proceduto a effettuare una approfondita disamina della situazione economica e patrimoniale della suddetta società. In occasione di detto approfondimento, il Comune di Lignano Sabbiadoro ha presentato proprie deduzioni precisando di avere delle partite debitorie nei confronti della società EXE per euro 444.892,00, che sono state contestate in quanto, secondo la tesi dell'Ente, derivanti da un aumento unilaterale del costo del servizio di smaltimento dei rifiuti che la società svolgeva in "house providing" per conto del Comune di Lignano Sabbiadoro. Il Sindaco ha specificato che alla data dell'invio delle deduzioni non era pervenuto alcun riscontro da parte della società EXE e che, in ogni caso, l'Amministrazione Comunale stava esaminando ogni idonea iniziativa in merito all'opportunità di mantenere la partecipazione in EXE Spa.

Con nota numero 42518 dell'11 dicembre 2014, è stata trasmessa alla Sezione del Controllo del Friuli Venezia Giulia la Deliberazione n. 57 del 26 agosto 2014 con cui il Consiglio Comunale del Comune di Lignano Sabbiadoro ha autorizzato la cessione della partecipazione nella società EXE Spa per numero 199.800 azioni pari a euro 1.145.905,02 corrispondenti al 22,918% del capitale sociale.

In data 7 aprile 2015, il Sindaco del Comune di Lignano Sabbiadoro ha trasmesso alla Sezione il "Piano di Razionalizzazione delle società partecipate", in cui, con particolare riferimento alla EXE Spa, ha precisato che in esecuzione della succitata Deliberazione del Consiglio Comunale n. 57/2014, è stato dato avvio alle procedure di dismissione con il criterio dell'asta pubblica, fissando la base d'asta in euro 3.298.731,75 ma che alla scadenza dei termini (19 gennaio 2015) non è pervenuta alcuna offerta di acquisto; il Comune ha, quindi, formalmente chiesto alla società EXE Spa la liquidazione della quota. Alla data di conclusione dell'istruttoria non è stato comunicato alla Sezione nulla in merito alla definizione di tale procedura liquidatoria.

La Sezione prende atto di quanto comunicato dal Comune di Lignano Sabbiadoro in ordine alla partecipazione nella EXE Spa e di quanto dichiarato dall'Organo di revisione nel Documento Illustrativo in riferimento all'accantonamento di risorse relative alle partite debitorie nei confronti della EXE Spa e si riserva di effettuare ulteriori approfondimenti con particolare riferimento alla dismissione della partecipazione in EXE Spa e alle contestazioni dei crediti vantati dalla partecipata nei confronti del Comune di Lignano Sabbiadoro.

#### **5. Debiti fuori bilancio.**

L'Organo di revisione ha dichiarato che nel corso del 2012 l'ente ha provveduto al riconoscimento e finanziamento di debiti fuori bilancio, di parte corrente, pari a euro 82.927,42 riguardanti sentenze esecutive (euro 51.116,73), di cui alla lettera a) e acquisizione di beni e servizi (euro 31.810,69) di cui alla lettera e) del del d.lgs. 267/2000 - TUEL. L'ammontare dei predetti debiti fuori bilancio è pari allo 0,34% degli accertamenti di competenza delle entrate correnti.

Dall'esame dell'istruttoria è emerso che al 31.12.2012 esistevano debiti fuori bilancio da riconoscere per euro 82.227,42.

In sede istruttoria l'Organo di revisione ha precisato che *"I debiti fuori bilancio riconosciuti sono tutti relativi a sentenze passate in giudicato; per evitare la creazione di debiti fuori bilancio vengono effettuati, nei bilanci di previsione, stanziamenti più rispondenti alle effettive spese legali."*

Come già rilevato da questa Sezione con delibera n. 123/2014 concernente l'esame della relazione dell'Organo di revisione sui rendiconti degli esercizi 2010 e 2011, la sussistenza di debiti fuori bilancio, per di più ripetuta negli anni, è indice di una situazione non conforme ai principi di sana gestione. In particolare, in riferimento alle controversie legali, si ribadisce che l'Ente deve amministrare il proprio contenzioso, informando il suo operato a canoni di prudenza, accortezza, veridicità, attendibilità, proporzionalità ed equilibrio, nel preminente interesse di evitare sopravvenienze passive. Il Collegio ritiene utile richiamare, ancora una volta, l'attenzione sulle potenziali implicazioni finanziarie derivanti dai fatti gestionali da cui discendono i citati debiti fuori bilancio. In particolare, qualora vi siano controversie legali in corso, occorre identificare e valutare la probabilità di futuri esborsi monetari al fine di predisporre adeguati stanziamenti per la copertura di passività potenziali e probabili.

Si prende altresì atto che l'Ente ha predisposto degli accantonamenti per passività potenziali (euro 1.050.000,00) che in parte si riferiscono a contenziosi in corso.

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

#### **DELIBERA**

di rendere all'Organo consiliare del Comune di Lignano Sabbiadoro la 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 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 12 novembre 2015..

Il Relatore

Oriella Martorana



Depositata in Segreteria in data

13/11/2015

Il Presidente

Carlo Chiappinelli



Il preposto al Servizio di supporto

dott. Andrea Gabrielli

