

C.C.
SIND.
SEGR.
Relibson
→ P.H.



Città di Lignano Sabbiadoro
Protocollo Generale: Arrivo
20140026909 07-08-2014
prot.civile-bilancio trib.-personale-polizia loc.
Cat. Cla. Fas. N. All.



Corte dei Conti

Sezione di controllo della regione Friuli Venezia Giulia
Trieste

CORTE DEI CONTI



0002840-06/08/2014-SC_FVG-V09-P

D/F 17/16 -2014 SC
All. n. 1

Al Consiglio comunale di Lignano Sabbiadoro
Viale Europa, 26
33054 - Lignano Sabbiadoro (UD)

Al Sindaco di Lignano Sabbiadoro

e p.c.
All'organo di revisione

OGGETTO: esame delle relazioni predisposte dall'organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Lignano Sabbiadoro sui rendiconti degli esercizi 2010 e 2011.
Invio deliberazione.

Si informa che il II° Collegio di questa Sezione di controllo, nella seduta del 24 luglio 2014, ha adottato la deliberazione n. FVG/ 123 /2014/PRSE sul tema di cui all'oggetto.

Il testo di tale deliberazione è anche disponibile al seguente indirizzo internet:
<http://www.regione.fvg.it/corteconti/sezionecontrollo.htm>.

Distinti saluti.

f.to Il preposto al Servizio di supporto
dott. Andrea Gabrielli



Deliberazione n. FVG/ 123 /2014/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 24 luglio 2014

concernente l'esame della relazione predisposta dall'organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Lignano Sabbiadoro 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 della Corte Costituzionale n. 179 del 7 giugno 2007;

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 Lignano Sabbiadoro 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 difforni 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 secondo 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 economico finanziaria dell'Ente sui rendiconti degli esercizi 2010 e 2011 la Sezione ha attivato con nota n. 2363 del 10 giugno

2014, un confronto istruttorio finalizzato a ottenere chiarimenti in ordine alle seguenti tematiche: 1) avanzo; 2) conservazione dei residui; 3) debiti fuori bilancio.

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. Patto di stabilità interno

Relativamente al Patto di stabilità interno 2010, i modelli del monitoraggio acquisiti dalla Regione presentano le seguenti risultanze:

EQUILIBRIO DI PARTE CORRENTE (Modello 3B):

- saldo di competenza.....+ €970.553,00
- saldo di cassa.....+ €2.212.301,00

2. RAPPORTO DEBITO/PIL (Modello 1B):

- in essere al 31 dicembre 20090,0000224108759
- in essere al 31 dicembre 2010.....0,0000204213476

Con riferimento ai dati esposti nel "Modello 3 B- equilibrio di parte corrente", in corso di istruttoria è emerso quanto segue:

- alla voce "S04" (spese finanziate con avanzo e sostenute per la copertura di debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive o accordi transattivi) sono iscritti, in termini di competenza il valore di euro 252.023, in termini di cassa il valore di euro 153.839;
- alla voce "S05" (spese non ripetitive finanziate con avanzo ai sensi dell'art. 187, c. 2, lett. c) d.lgs. 267/2000), in competenza è iscritto il valore di euro 119.200, in termini di cassa il valore di euro 106.557.

Considerando che, come previsto dall'articolo 12, comma 10 - lett. b), della L.R. 17/2008, ai fini del calcolo dell'equilibrio economico nell'ottica del raggiungimento degli obiettivi del Patto, entrambe le voci "S04" ed "S05" concorrono alla riduzione della spesa corrente, è stata effettuata un'analisi comparata fra i valori ad esse attribuiti (in competenza) ed i corrispondenti dati contenuti nella relazione dell'Organo di revisione. In particolare al punto II.1.4.4 del questionario emerge che la quota di avanzo non vincolata utilizzata per il finanziamento di debiti fuori bilancio è pari a euro 257.544,05 e la quota di avanzo non vincolata utilizzata per il finanziamento di spese correnti " non ripetitive" è pari a euro 113.678,75.

In riscontro a specifica richiesta istruttoria l'Organo di revisione ha fornito i seguenti chiarimenti: *"...la somma dei valori riportati nel questionario al p.to II.1.4.4, pari ad € 371.222,80 è formata dall'avanzo disponibile utilizzato per il finanziamento di debiti fuori bilancio e avanzo disponibile utilizzato per il finanziamento di altre spese correnti non ripetitive. Il dato coincide con la somma riportata nel modello 3.B, costituita da € 252.022,80 ed € 119.200,00. La differenza tra € 113.678,75 ed € 119.200,00 pari ad € 5.521,25 è riconciliata nel seguente modo: al valore di € 113.678,75 va aggiunta la somma per spese legali di € 5.521,25 come da allegato - 2. La differenza è dovuta al fatto che, trattandosi di spese legali*

proprie e non derivanti da sentenza, sono state inserite tra i debiti fuori bilancio di parte corrente anziché tra l'avanzo di spese non ripetitive". Si evince, pertanto, che il valore della voce "S05" del Modello "3B" del patto sia comprensivo dell'ammontare di spese correnti originate da debiti fuori bilancio non derivanti da sentenze esecutive o accordi transattivi.

Richiamando ora i criteri di calcolo dell'equilibrio economico nel contesto del Patto di stabilità interno, occorre precisare che, per l'anno 2010, l'articolo 12, comma 10, lett. b), della L.R. 17/2008 consente di detrarre dalle spese correnti quelle finanziate con avanzo non vincolato e sostenute per la copertura di debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive e da accordi transattivi, mentre non sussiste autorizzazione a detrarre spese concernenti debiti fuori bilancio di natura diversa.

Alla luce di quanto esposto, la Sezione rileva che nel Modello "3B" sussiste una detrazione di spese - coperte con avanzo di amministrazione e concernenti debiti fuori bilancio ascrivibili all'art. 194, comma 1, lett. e), del TUEL - non consentita dalla citata legge regionale n. 17/2008. Peraltro, la Sezione dà atto che tale situazione non pregiudica il raggiungimento degli obiettivi del Patto.

2. Debiti fuori bilancio.

L'Organo di revisione ha dichiarato che nel corso del 2010 e del 2011 l'Ente ha provveduto al riconoscimento e finanziamento di debiti fuori bilancio di parte corrente e di parte capitale.

I debiti fuori bilancio riconosciuti nell'esercizio 2010 sono pari a euro 660.904,46, riguardano spese di parte corrente e di parte capitale, il loro ammontare è pari allo 1,76% del totale degli impegni di spesa. Detti debiti riguardano sentenze esecutive (articolo 194, comma 1, lett. a) del TUEL) per euro 642.882,77 e acquisizioni di beni e servizi (articolo 194, comma 1, lett. e) del TUEL) per euro 18.021,69. 9

I debiti fuori bilancio riconosciuti nell'esercizio 2011 sono pari a euro 223.281,78 e riguardano spese di parte corrente, il loro ammontare è pari allo 1,06% del totale degli impegni di spesa di parte corrente. Detti debiti riguardano sentenze esecutive (articolo 194, comma 1, lett. a) del TUEL) per euro 106.028,25 e acquisizioni di beni e servizi (articolo 194, comma 1, lett. e) del TUEL) per euro 117.253,53.

In sede istruttoria l'Organo di revisione ha precisato che "Il valore dei debiti fuori bilancio relativo ai 2012 ammonta ad € 82.927,42 lo stesso al 2013 è pari ad € 123.820,58. Nell'ultimo biennio, quindi, si nota una netta diminuzione del debito rispetto al periodo 2010/2011.

L'Ente annualmente, in previsione di possibili debiti fuori bilancio, predispone un accantonamento generico a fronte dei contenziosi in essere, atteso che i debiti fuori bilancio sono imputabili prevalentemente a cause civili, in cui il Comune risulta soccombente ed il cui il cui valore viene fissato in sentenza."

La Sezione evidenzia che 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 richiama il principio secondo il quale: "E' (...) necessario che l'Ente verifichi periodicamente l'andamento della causa e adotti i conseguenti provvedimenti di

revisione dei relativi impegni. In sostanza, l'Ente deve amministrare il proprio contenzioso, informando - anche in questo ambito - il suo operato a canoni di prudenza, accortezza, veridicità, attendibilità, proporzionalità ed equilibrio, nel preminente interesse di evitare <sopravvenienze passive>" (cfr. Corte dei conti, sez. reg.le controllo Friuli Venezia Giulia, par. n. 25/2012).

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, 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

Oriella Martorana

Il Presidente

Carlo Chiappinelli

Carlo Chiappinelli

Depositata in Segreteria in data

Il preposto al Servizio di supporto

p. dott. Andrea Gabrielli

Andrea Gabrielli