

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 13 gennaio 2016

Comune di SAN VITO AL TORRE: situazione finanziario-contabile risultante dai rendiconti degli esercizi 2010-2011-2012. Art. 148 bis del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Tuel) - rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali. Concessione nuovo termine.

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;

vista l'ordinanza presidenziale n. 63 del 23 dicembre 2015 con la quale, in attesa della programmazione delle attività di controllo per il 2016, sono state confermate la preesistente composizione dei Collegi della Sezione e l'attribuzione degli incarichi ai singoli magistrati;

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";

visto l'articolo 148-bis ("Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali") del d.lgs. 267/2000, (Tuel);


richiamata la propria deliberazione n. 118 del 29 settembre 2015, avente ad oggetto l'esame della relazione predisposta dall'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di San Vito al Torre sui rendiconti degli esercizi 2010, 2011 e 2012;

vista la nota dell'Ente datata 11 dicembre 2015, n. 5358, (trasmessa a mezzo PEC ed acquisita dalla Sezione al prot. n. 2948 del 11 dicembre 2015);

vista l'ordinanza n. 3 del 13 gennaio 2016 con la quale è stato convocato il II Collegio;

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

PREMESSO

Con la propria deliberazione n. 118 del 29 settembre 2015, la Sezione si è pronunciata sulla situazione finanziario-contabile del Comune di San Vito al Torre, come emergente dalle relazioni dell'Organo di revisione (ex articolo 1, comma 166, L. 266/2005) sui rendiconti degli esercizi 2010, 2011 e 2012. In particolare, la Sezione ha accertato l'esistenza di rilevanti problematiche in ordine agli equilibri di competenza di parte corrente, all'indebitamento, alle risultanze della gestione dei residui, alla situazione della cassa, alla gestione dei residui, alla situazione economico-patrimoniale e al fondo economale. 

In sintesi, l'esito delle verifiche ha condotto alle seguenti valutazioni:

- nel quadriennio 2010-2013 l'Ente non è stato in grado di coprire le proprie spese di parte corrente con le sole entrate dei primi tre titoli; ad eccezione dell'esercizio 2012, anno in cui il saldo in argomento è risultato ampiamente positivo, si è rilevato un progressivo deterioramento dell'equilibrio di competenza di parte corrente, che si è particolarmente aggravato nell'anno 2013. Sul fronte delle entrate si è riscontrata una non corretta contabilizzazione degli accertamenti afferenti l'addizionale comunale IRPEF relativi all'annualità 2011. Sul fronte della spesa, si è osservato che la spesa di personale ha registrato una diminuzione negli esercizi 2011 e 2012 per poi aumentare nell'esercizio 2011; la spesa per il rimborso prestiti ha registrato una diminuzione negli esercizi 2011 e 2012 salvo poi aumentare notevolmente nell'esercizio 2013.
- in merito all'indebitamento si è osservato che, nel corso del 2012, il Comune ha assunto nuovi prestiti per complessivi euro 755.000,00, che al netto dei contributi ottenuti a sollievo degli oneri di ammortamento, hanno comportato una maggiore spesa pari a euro 17.764,76 annui. Il Collegio ha evidenziato che la scelta di assumere nuovi prestiti è apparsa non coerente con quella di rinegoziazione effettuata nell'esercizio 2010 (cfr. in tal senso anche la deliberazione n. 82 del 5 giugno 2012). La Sezione ha altresì rilevato che per due opere, finanziate da mutui, è stata completata la sola fase progettuale e

pertanto l'Ente ha sostenuto le spese per ammortamento a fronte di opere non ancora iniziate.

- l'Ente, negli esercizi 2011 e 2012, ha utilizzato risorse di cassa vincolate alla parte capitale per effettuare pagamenti di spesa corrente. In sede istruttoria, l'Organo di revisione ha dichiarato che il Comune non ha rispettato i vincoli di cui all'articolo 195 TUEL e non ha ricostituito *medio tempore* le somme utilizzate. La Sezione ha osservato che l'utilizzo dei fondi vincolati per cassa evidenzia l'incapacità dell'Ente di equilibrare le entrate e le uscite di liquidità con riferimento alla parte corrente del bilancio; tale difficoltà è emersa, in particolare negli esercizi 2011 e 2012 in cui il saldo corrente è risultato sempre negativo e ciò è, in parte, dipeso da una diminuzione degli incassi, che sono passati da euro 1.787.571,51 del 2010, a euro 1.553.487,48 del 2011, a euro 1.513.260,10 del 2012.
- Il Collegio ha riscontrato un'elevata incidenza (pari a 109,32%) dei residui attivi di parte corrente vetusti (euro 202.223,58) rispetto all'importo dell'avanzo (euro 184.982,83). È stata altresì rilevata una cospicua entità (in termini assoluti) dei residui attivi di parte corrente eliminati (euro 111.265,21 su 1.071.553,94). Le cancellazioni sarebbero dipese da accertamenti a suo tempo effettuati sulla base di proiezioni e stime, risultate successivamente non corrette. La Sezione ha, pertanto, rilevato una violazione dell'articolo 179 del Tuel, il quale pone a presupposto dell'accertamento un idoneo titolo giuridico, nonché dell'articolo 228, comma 3, Tuel il quale prevede che *"Prima dell'inserimento nel conto del bilancio dei residui attivi e passivi l'ente locale provvede all'operazione di riaccertamento degli stessi, consistente nella revisione delle ragioni del mantenimento in tutto od in parte dei residui"*.
- La Sezione ha rilevato una non corretta e veritiera rappresentazione della situazione patrimoniale e finanziaria dell'ente.
- Il Collegio ha, poi, rilevato la grave irregolarità contabile derivante dalla mancata restituzione da parte dell'economista delle anticipazioni dell'anticipazione ricevute negli esercizi 2000, 2004 e 2005 e dalla cancellazione dei relativi residui attivi.

La Sezione, conclusivamente pronunciando a norma dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e dell'articolo 148-bis del d.lgs. 267/2000, ha assegnato all'Amministrazione comunale di San Vito al Torre il termine di 60 giorni per adottare i seguenti provvedimenti:

- con riferimento specifico alla parte corrente del bilancio, adottare misure gestionali utili ad assicurare l'equilibrio sostanziale (e non meramente formale) di parte corrente, indicando le misure specifiche da adottare per la salvaguardia degli equilibri medesimi;

- con riferimento specifico alla parte capitale, verificare, sia nella fase di programmazione sia nel corso della gestione, le implicazioni finanziarie derivanti dall'incidenza di spese che conferiscono elevata rigidità alla gestione (in particolare quelle connesse all'indebitamento), valutando la relativa sostenibilità anche in relazione all'evoluzione e alle caratteristiche qualitative delle entrate e porre in essere tutti i provvedimenti necessari al fine di ridurre i

tempi tra la stipulazione dei contratti di mutuo e l'avvio dei lavori delle opere finanziate;

- monitorare gli andamenti dei flussi finanziari di cassa al fine di equilibrare incassi e pagamenti in modo da evitare anche in futuro l'utilizzo di risorse destinate agli investimenti per pagamenti di altra natura e ricostituire la consistenza delle somme vincolate che sono state utilizzate per il pagamento di spese correnti;

- con riferimento specifico alla gestione dei residui, conformarsi pienamente al dettato degli artt. 179 e 228, comma 3, del TUEL (come modificato dal d.lgs 118/2011);

- verificare che l'economista provveda alla restituzione delle somme ricevute in anticipazione negli anni 2000, 2004 e 2005.

La suddetta deliberazione è stata depositata in data 7 ottobre 2015, è stata trasmessa a mezzo PEC al Comune di San Vito al Torre in data 8 ottobre 2015 e nella medesima data è stata assunta al protocollo dell'Ente al n. 2948.

In data 11 dicembre 2015, con nota prot. n. 5358 sottoscritta dal Sindaco e dal Segretario Comunale protocollo n. 5358 datata 11 dicembre 2015 e inviata a mezzo PEC, il Comune di San Vito al Torre ha fornito le seguenti precisazioni: *"In primo luogo si evidenzia che nel corso dell'anno 2014 si sono svolte le elezioni amministrative per il rinnovo del Sindaco e del Consiglio comunale che hanno dato luogo all'insediamento di una nuova amministrazione comunale.*

La nuova amministrazione ha fin da subito rilevato che le condizioni del Servizio economico e finanziario erano critiche ed a fine dicembre 2014, attraverso l'istituto giuridico della mobilità interna, è stata aggiunta una unità di personale a part - time (come da deliberazione della Giunta comunale n. 93 del 02.12.2014 di indirizzo e successivi provvedimenti amministrativi di natura attuativa).

La soluzione organizzativa adottata a fine dicembre è finalizzata a sgravare il Responsabile del Servizio economico finanziario di tutte le attività di carattere ordinario ed operativo al fine di consentire allo stesso la possibilità di dedicarsi ad una attenta analisi dei residui attivi e passivi dell'ente, nonché per attuare quelle misure di natura economico finanziaria e di gestione contabile del bilancio finalizzate ad assicurare l'equilibrio di parte corrente del bilancio. In particolare, una attenta analisi delle poste di entrata (con particolare riguardo a quelle di natura tributaria) ed una verifica della compatibilità delle spese di parte corrente, ai fini del mantenimento dell'equilibrio di parte corrente.

In ordine agli altri rilievi formulati, si evidenzia che in sede di approvazione del Rendiconto alla gestione relativo all'anno 2014 (approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 13 del 25.06.2015, prima ancora dei rilievi da parte di codesta Corte), si è provveduto a costituire apposito vincolo all'avanzo di amministrazione, al fine di coprire le entrate a destinazione vincolata.

In particolare, come si rileva dal prospetto del risultato di amministrazione, i fondi vincolati sono costituiti da:

- euro 28.300,00 per fondi svalutazione crediti;

- euro 103.244,50 per contributi assegnati da Regione o Provincia a sollievo degli oneri di

ammortamento dei mutui stipulati per realizzare opere pubbliche, incassati in anni precedenti all'inizio dell'ammortamento del mutuo stesso;

- euro 366,20 per maggiori entrate per oneri di urbanizzazione incassati nel 2014 e non destinati ad investimento.

In relazione all'indebitamento, si osserva che questa Amministrazione, in sede di approvazione del bilancio di previsione per l'esercizio 2015, non ha disposto l'assunzione di alcun mutuo, né di altre forme di indebitamento per il finanziamento delle spese in conto capitale (pur avendo la possibilità di contrarre un mutuo a condizioni vantaggiose). Al riguardo, il titolo V° di entrata del bilancio di previsione 2015 (approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 35 del 22 settembre 2015), non prevede alcun stanziamento di entrata.

In relazione alla gestione dell'economato, si allega alla presente la copia dei versamenti effettuati dall'economista comunale in data 12 ottobre 2015, a copertura delle somme oggetto di rilievo (n. 3 versamenti di euro 1.032,91 ciascuno a copertura del fondo economale anni 2000, 2004 e 2005).

CONSIDERATO

L'articolo 148-bis del d.lgs. 267/2000 (Tuel) - come introdotto dall'articolo 3, comma 1, lett. e), del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 - prevede, al comma 1, che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminino i bilanci preventivi ed i rendiconti degli enti locali ai sensi dell'articolo 166 e seguenti della L. 266/2005, n. 266, ai fini della verifica del rispetto del Patto di stabilità interno, dell'osservanza dei vincoli posti dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione in materia di indebitamento, della sostenibilità dell'indebitamento medesimo, dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti.

Ha altresì previsto che, qualora, in esito alle verifiche, le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti adottino specifica pronuncia, ai sensi del successivo comma 3 del richiamato articolo 148-bis, gli enti hanno l'obbligo di adottare, entro 60 giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. I provvedimenti sono trasmessi alle Sezioni regionali di controllo che li verificano entro 30 giorni dal ricevimento. Qualora l'Ente non provveda alla trasmissione dei provvedimenti o la verifica delle Sezioni dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

RILEVATO

Come già evidenziato in premessa, l'Organo di vertice dell'Ente, ha formalizzato una "Nota di risposta" alle osservazioni formulate dalla Sezione con la citata deliberazione n. 118/2015, con la quale ha comunicato alla Sezione l'adozione dei provvedimenti correttivi effettuati a seguito dei rilievi eseguiti dalla Sezione ai sensi dell'art. 148 bis Tuel.

Con riferimento ai contenuti della richiamata "Nota" la Sezione osserva, preliminarmente, che non viene precisato se il Consiglio comunale sia stato reso edotto dei contenuti precettivi della citata deliberazione n. 118/2015, né è fatto alcun riferimento a determinazioni all'uopo

adottate dal medesimo.

Al riguardo, ritiene utile la Sezione richiamare il chiaro disposto dell'art. 42 del Tuel, che definisce il Consiglio Comunale come l'organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo dell'Ente, al quale intesta la competenza all'adozione degli atti fondamentali di indirizzo e programmazione tra cui l'approvazione dei bilanci, dei rendiconti, dei piani finanziari, dei programmi annuali triennali e dell'elenco annuale dei lavori pubblici, l'istituzione e l'ordinamento dei tributi, la contrazione di mutui e l'apertura di credito. Alla luce delle surriportate previsioni normative deve osservarsi come l'organo preposto ad adottare i provvedimenti idonei a superare le criticità evidenziate nella citata deliberazione n. 118/2015 debba essere individuato nel Consiglio Comunale.

Nel merito, la Sezione osserva che l'Amministrazione ha attestato di aver adottato le seguenti misure correttive: l'assunzione di un dipendente a tempo parziale a supporto del Servizio economico finanziario, l'apposizione di un vincolo all'avanzo di amministrazione 2014, la mancata stipulazione di contratti di mutuo nell'esercizio 2015 e la restituzione delle anticipazioni da parte dell'economista, all'uopo allegando copia dei documenti attestanti i versamenti effettuati dal medesimo in data 12 ottobre 2015.

Deve rilevarsi come l'assunzione di un dipendente a tempo parziale non si configura come misura sufficiente al fine di superare le criticità rilevate nell'ambito del mantenimento degli equilibri di competenza di parte corrente e nell'ambito della gestione dei residui e in tal senso si richiama l'art. 107 del Tuel che stabilisce che i poteri di indirizzo e di controllo politico-amministrativo spettano agli organi di governo, mentre la gestione amministrativa, finanziaria e tecnica è attribuita ai dirigenti (o, laddove tale figura manchi, ai responsabili degli uffici o dei servizi). Parimenti, l'apposizione di un vincolo all'avanzo di amministrazione non si palesa come una misura idonea a superare le problematiche afferenti la cassa e la carenza di liquidità; inoltre, non è dato sapere se *medio tempore* sia stata ricostituita la consistenza delle somme vincolate che sono state utilizzate per il pagamento di spesa corrente. La mera dichiarazione di non avere stipulato nuovi contratti di mutuo nell'esercizio 2015, di per sé sola, non può essere ritenuta una misura sufficiente al fine di superare le criticità afferenti la rigidità di bilancio; in ultimo, non risulta indicata l'adozione di alcun provvedimento volto alla riduzione dei tempi tra la stipulazione dei contratti di mutuo e la realizzazione delle opere così come non è dato conoscere lo stato di realizzazione di quelle opere finanziate da mutui già in ammortamento. L'unica misura che, *prima facie*, appare idonea a superare la criticità evidenziata nella più volte citata deliberazione n. 118/2015, è la restituzione da parte dell'economista delle anticipazioni relative agli esercizi 2000, 2004 e 2005.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo del Friuli, Venezia Giulia, pronunciando a norma dell'articolo 148-bis, del d. lgs. n. 267/2000 (TUEL)

ACCERTA

l'inidoneità ovvero la mancata adozione da parte del Comune di San Vito al Torre di provvedimenti atti a rimuovere tutte le irregolarità evidenziate nella deliberazione n. 118 del

29 settembre 2015

INVITA

l'Amministrazione comunale di San Vito al Torre, nell'ambito di un rapporto fattivo e collaborativo, ad adottare le misure correttive ritenute idonee al superamento delle suesposte criticità e irregolarità contabili, nonché a trasmettere ogni documentazione comprovante la già avvenuta adozione delle richiamate misure, in particolare con riferimento agli atti del Consiglio comunale con cui si è proceduto ad approvare il bilancio di previsione 2015 (*id est* la deliberazione del Consiglio comunale n. 35 del 22 settembre 2015)

ASSEGNA

all'Amministrazione comunale di San Vito al Torre l'ulteriore termine di 30 (trenta) giorni dalla comunicazione di deposito della presente deliberazione per trasmettere i provvedimenti

DISPONE

che copia della presente pronuncia sia trasmessa al Sindaco, al Consiglio Comunale per le valutazioni di competenza, all'Organo di revisione dell'Ente, alla Procura presso la Sezione giurisdizionale per il Friuli Venezia Giulia della Corte dei Conti.

Incarica inoltre la Segreteria di pubblicare la presente pronuncia 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 13 gennaio 2016.

Il Relatore

Oriella Martorana

Oriella Martorana

Depositata in Segreteria in data

26/01/16

Il Presidente

Carlo Chiappinelli

Carlo Chiappinelli

Il preposto al Servizio di supporto

dott. Andrea Gabrielli

Andrea Gabrielli