



REPUBBLICA ITALIANA

la

CORTE DEI CONTI

Sezione di controllo della regione Friuli Venezia Giulia

III Collegio

composto dai seguenti magistrati:

PRESIDENTE: dott. Antonio Caruso
CONSIGLIERE: avv. Fabrizio Picotti (relatore)
REFERENDARIO: dott. Marco Randolfi

Deliberazione del 29 marzo 2017

concernente il controllo eseguito sull'osservanza degli obblighi di finanza pubblica negli esercizi 2013 e 2014 da parte del Comune di Arzene

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;

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'art. 12 della legge regionale 30 dicembre 2008, n. 17, e successive modificazioni ed integrazioni, nonché l'art. 14 della legge regionale 31 dicembre 2012, n. 27, e successive modifiche ed integrazioni;

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

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 1, comma 166 e seguenti, della legge n. 266 del 23 dicembre 2005 (legge finanziaria per il 2006), 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;

viste le deliberazioni della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 11/SEZAUT/2014/INPR del 15 aprile 2014 e n. 13/SEZAUT/2015/INPR del 9 marzo 2015, con le quali sono state approvate le linee guida per la redazione delle relazioni e i questionari per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, relativi al rendiconto 2013 e 2014 degli enti locali e le deliberazioni di questa Sezione n.FVG/50/2015/INPR del 22 aprile 2015 e n. FVG/20/2016/INPR del 13 gennaio 2016 con le quali le suddette linee guida sono state adeguate all'ordinamento regionale;

vista la deliberazione di questa Sezione, in adunanza plenaria, n. 3 del 17 febbraio 2017, avente per oggetto l'approvazione del programma delle attività di controllo per l'anno 2017;

vista l'ordinanza presidenziale n. 1/2017 del 18.1.2017 relativa alla composizione e competenze dei collegi della Sezione nell'anno 2017;

vista l'ordinanza presidenziale n. 7/2017 del 17.2.2017 di attribuzione degli incarichi ai magistrati della Sezione nell'anno 2017;

esaminate le relazioni inoltrate alla Sezione dall'Organo di revisione del Comune di Arzene in ordine ai rendiconti 2013 e 2014;

preso atto che tale Comune rientra tra quelli con popolazione superiore a 1.000 abitanti e che negli esercizi 2013 e 2014 risultava sottoposto ai vincoli del patto di stabilità;

esaminata la documentazione dimostrativa delle risultanze del Patto di stabilità interno da parte degli Enti locali della regione nel 2013 e 2014, come trasmessa alla Sezione dalla Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia;

esaminate, per quanto di interesse, le risultanze della gestione contabile del Comune di Arzene per gli esercizi 2013 e 2014

precisato che la Sezione ha preso in esame solo alcuni aspetti fondamentali delle risultanze contabili e finanziarie della gestione desumibili dalla relazione dell'Organo di revisione e in particolare quelle afferenti al rispetto del patto di stabilità e al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica da parte del Comune;

visti gli artt. 1, 2 e 3 della legge regionale 5 novembre 2014, n. 20, ai sensi dei quali con decorrenza dal 1 gennaio 2015 è istituito il nuovo Comune denominato "Valvasone Arzene", mediante fusione dei Comuni di Arzene e Valvasone, il quale è succeduto nella titolarità dei beni e nei rapporti giuridici, patrimoniali e finanziari dei due originari comuni;

vista l'ordinanza presidenziale n.16 del 27 marzo 2017 con la quale è stato convocato il III Collegio;

udito il Magistrato relatore cons. avv. Fabrizio Picotti;

CONSIDERATO

Sotto il profilo sistematico e metodologico

Si premette che la presente deliberazione viene emessa nell'ambito di un controllo eseguito ai sensi dell'art. 1, comma 166 e seguenti della legge 266/2005 e degli artt. 148 e 148 bis del decreto legislativo 267/2000, ma attiene esclusivamente alla verifica dell'avvenuto rispetto degli obblighi di finanza pubblica concernenti il patto di stabilità 2013 e 2014, in un'ottica di dimensione regionale, che intende il Comune come partecipante del

raggiungimento del complessivo equilibrio economico finanziario del sistema regionale previsto dall'accordo 23 ottobre 2014 tra la Regione e lo Stato. Nella pendenza dell'azione di questa Sezione volta al controllo degli equilibri di bilancio dei singoli Enti locali in esito all'avvio, con decorrenza 2015, del nuovo regime di "contabilità armonizzata", l'odierno controllo ha focalizzato l'attenzione sul corretto raggiungimento degli obiettivi previsti dal patto di stabilità 2013 e 2014 (saldo di competenza mista, riduzione dell'indebitamento, contenimento della spesa del personale), sul regolare uso degli strumenti finanziari a disposizione (cessione e gestione degli spazi finanziari regionali e statali) e sull'effettiva applicazione delle sanzioni per gli Enti che non hanno conseguito gli obiettivi dovuti. In questo contesto ha anche esaminato, sulla base delle risultanze dei questionari "ex linee guida" rendiconti 2013 e 2014, la contabilizzazione di operazioni tra i servizi per conto terzi, per le ripercussioni che un'inappropriata contabilizzazione può determinare anche sul patto di stabilità, cui verrebbero in tal modo sottratte alcune componenti di calcolo. Una specifica attenzione è stata riservata alle dinamiche della spesa del personale sviluppatasi nel periodo di riferimento, in ragione della sua attitudine a costituire una fondamentale fonte di rigidità del bilancio.

Nell'obiettivo finale del controllo, finalizzato a verificare, con un intento ausiliario votato al coordinamento della finanza pubblica, l'attendibilità delle risultanze contabili ed economico finanziarie della gestione degli Enti locali del Friuli Venezia Giulia negli esercizi 2013 e 2014, è pertanto rimasta indirettamente coinvolta anche l'azione dei competenti apparati regionali, su cui gravano gli adempimenti, nei confronti dello Stato, di monitoraggio, comunicazione e certificazione dei dati rilevanti ai fini del patto di stabilità, nell'ambito della responsabilità che grava sulla Regione in ordine al raggiungimento del risultato complessivo di finanza pubblica.

Esito del controllo

Il controllo, svolto con i contenuti e per le finalità sopra indicati, non ha riscontrato gravi irregolarità, salvo quanto di seguito precisato in ordine a un insufficiente utilizzo degli spazi finanziari richiesti dal Comune, ai fini della rimodulazione dei suoi obiettivi di finanza pubblica per l'anno 2014, cui il Comune era tenuto in ossequio alle norme sul patto di stabilità. Nel caso concreto, si tratta di un non adeguato utilizzo di strumenti di flessibilità di fonte statale che, per l'ammontare dello spazio finanziario ottenuto dallo Stato, consentivano all'ente di poter escludere dai pagamenti rilevanti ai fini del patto, per il 2014, quelli relativi ai debiti di cui all'art. 1, comma 546, della legge 147/2013.

Per l'inadeguato utilizzo degli spazi finanziari suddetti l'ordinamento prevede delle sanzioni, che sono poste a tutela del raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica previsti per l'Italia dal patto di stabilità e crescita e dai trattati internazionali, in un'ottica che vede ogni singolo ente responsabilmente partecipare al perseguimento dei suddetti obiettivi. Per tale motivo la cessione di uno spazio finanziario a un ente, se da un lato rappresenta un opportuno strumento di flessibilità del sistema di finanza pubblica, dall'altro ne impone un adeguato e diligente utilizzo, perché, a fronte di risorse limitate, la cessione di uno spazio a un ente determina una corrispondente riduzione della possibilità di operare analoghe cessioni a favore di altri enti.

La legge predetermina il livello di adeguatezza in un utilizzo dello spazio corrispondente ad almeno il 90% dell'importo ceduto, stabilendo delle sanzioni per il caso in cui, senza giustificato motivo, un siffatto utilizzo non sia stato realizzato. La logica della disposizione, volta alla tutela dell'intero sistema di finanza pubblica, si coglie agevolmente anche dal fatto che sanzioni sono previste anche per il caso in cui (sussistendone la necessità) la cessione dello spazio non sia stata dall'ente nemmeno richiesta. Le disposizioni sanzionatorie per il 2013 e per il 2014 non hanno peraltro un contenuto del tutto coincidente¹.

Tutto ciò premesso, il revisore del Comune di Arzene con nota del 22 dicembre 2015 ha segnalato alla Sezione il parziale utilizzo degli spazi finanziari di fonte statale concessi al Comune nel contesto del patto di stabilità 2014 e ha provveduto altresì a trasmettere la documentazione fornita dal Comune in esito alla richiesta inerente le motivazioni del mancato utilizzo di parte degli spazi concessi.

Il controllo effettuato dalla Sezione ha confermato il riscontro in merito all'insufficiente utilizzo degli spazi finanziari di fonte statale nel contesto del rispetto del patto di stabilità regionale per l'esercizio 2014. In particolare è emerso che nel modello 3B del 2014 (relativo al saldo finanziario di competenza mista), alla voce S13 "Pagamenti di debiti di cui alla legge 147/2013, art. 1, comma 546" (come individuati dal D.M. del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 28.02.2014) è stato indicato l'importo di euro 12.297, mentre nel D.M. del Ministero dell'Economia e Finanze sopra citato risultano assegnati spazi finanziari pari complessivamente a euro 72.000, con una percentuale di utilizzo pari a 17,07% e pertanto inferiore al 90 per cento.

Dalla summenzionata documentazione trasmessa dal revisore in data 22 dicembre 2015 risulta che il parziale inutilizzo degli spazi finanziari statali è dipeso dal mancato pagamento di parte del compenso dovuto, ai sensi di una convenzione, al Consorzio di Bonifica "Cellina Meduna" per le attività di progettazione, direzione dei lavori, contabilità, collaudi e predisposizione atti per operazioni di occupazioni temporanee, espropriazioni e asservimenti inerenti l'opera pubblica denominata "Opere di sistemazione idrogeologica del territorio del Comune di Arzene - Decreto n. ALP/2285 dd. 16.11.04 - Progetto consorziale n. 708S", a causa di alcune inadempienze da parte del Consorzio medesimo. Tali inadempienze, che

¹ Relativamente al 2014, ai sensi del comma 549 dell'articolo 1 della legge n. 147/2013, "Su segnalazione del collegio dei revisori o del revisore dei singoli enti, la procura regionale competente della Corte dei conti esercita l'azione nei confronti dei responsabili dei servizi interessati che, senza giustificato motivo, non hanno richiesto gli spazi finanziari nei termini e secondo le modalità di cui al comma 547, ovvero non hanno effettuato, entro l'esercizio finanziario 2014, pagamenti per almeno il 90 per cento degli spazi concessi. Nei confronti dei soggetti di cui al periodo precedente e degli eventuali corresponsabili, per i quali risulti accertata la responsabilità ai sensi delle vigenti disposizioni di legge, le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano una sanzione pecuniaria pari a due mensilità del trattamento retributivo, al netto degli oneri fiscali e previdenziali. Gli importi di cui al periodo precedente sono acquisiti al bilancio dell'ente. Sino a quando le sentenze di condanna emesse ai sensi della presente disposizione non siano state eseguite per l'intero importo, esse restano pubblicate, osservando le cautele previste dalla normativa in materia di tutela dei dati personali, nel sito istituzionale dell'ente, con l'indicazione degli estremi della decisione e della somma a credito. In caso di ritardata o mancata segnalazione da parte del collegio dei revisori o del revisore, le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano ai componenti del collegio o al revisore, ove ne sia accertata la responsabilità, una sanzione pecuniaria pari a due mensilità del trattamento retributivo, al netto degli oneri fiscali e previdenziali, e si applicano il terzo e quarto periodo del presente comma".

riguardano la mancata esecuzione dei collaudi statici sulle opere in cemento armato e la non corretta gestione delle procedure espropriative, peraltro non concluse, hanno portato il Comune a sostituirsi al Consorzio per: ricostruire le situazioni riguardanti le occupazioni, servitù e espropriazioni; pagare le indennità per servitù e espropri; affidare a un professionista esterno l'incarico per l'esecuzione dei frazionamenti e il deposito degli stessi con spese a carico del Comune.

A fronte di detta situazione il Comune ha ritenuto, anche al fine di non arrecare un danno all'Amministrazione, di sospendere nel 2014 la liquidazione e il pagamento del saldo del compenso spettante al Consorzio sulla base della convenzione sottoscritta, per cui erano stati chiesti e concessi spazi finanziari statali ai sensi dell'articolo 1, comma 546 della legge n. 147/2013. Un tanto con l'intento di procedere a una rideterminazione del suddetto compenso che tenga conto sia delle spese sostenute dal Comune per sostituirsi al Consorzio, sia delle eventuali richieste di rimborsi delle indennità di occupazione temporanea da parte dei privati per le quali il Consorzio non aveva previsto somme a disposizione nel quadro economico.

La Sezione prende atto dei motivi che hanno determinato nel 2014 un utilizzo di spazi finanziari in misura inferiore al 90 per cento, che peraltro costituisce di per sé presupposto per la segnalazione di cui all'art. 52, quarto comma, del d.lgs. 174/2016, secondo cui i magistrati della Corte dei conti, assegnati alle funzioni di controllo, segnalano alla competente Procura regionale della Corte stessa i fatti dai quali possa derivare responsabilità erariale, che emergano nell'ambito delle loro funzioni. Nel caso concreto la segnalazione è stata peraltro già autonomamente operata dal revisore del Comune.

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

DELIBERA

- di rendere all'Organo consiliare del Comune di Valvasone Arzene la pronuncia di cui all'art.1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005 n. 266 nei termini sopra esposti;
- di trasmettere copia della presente deliberazione alla Procura regionale della Corte dei conti;

ORDINA ALLA SEGRETERIA

- di trasmettere copia della presente deliberazione al Consiglio Comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione dell'Ente;
- di trasmettere copia della presente deliberazione alla Procura regionale della Corte dei conti;
- di trasmettere copia della presente deliberazione alla Direzione centrale autonomie locali e coordinamento delle riforme della Regione;
- 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 29 marzo 2017.

Il Relatore

Fabrizio Picotti

Il Presidente

Antonio Caruso

Depositata in Segreteria in data

- 3 APR. 2017

Il preposto al Servizio di supporto Leddi Paslan