



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 (relatore)
PRIMO REFERENDARIO: dott.ssa Oriella Martorana

Deliberazione del 2 dicembre 2014

concernente l'esame delle relazioni predisposte dall'organo di revisione economico-finanziaria del Comune di SAN LORENZO ISONTINO sino al rendiconto dell'esercizio 2012, secondo le linee guida approvate dalla Sezione di controllo della regione Friuli Venezia Giulia 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 costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modifiche e integrazioni;

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;

visto il Regolamento per l'organizzazione ed il funzionamento della Sezione adottato con le deliberazioni n. 2/sez.pl./2004, n. 5/sez.pl./2004 e n. 232/sez.pl./2011;

viste le deliberazioni di questa Sezione, in adunanza plenaria, n. 2 del 16 gennaio 2014 e n. 65 del 10 aprile 2014, aventi per oggetto l'approvazione del programma di controllo per l'anno 2014;

viste le ordinanze presidenziali n. 1 del 16 gennaio 2014, n. 8 del 17 febbraio 2014, n. 25 del 15 maggio 2014 e n. 31 del 18 giugno 2014 relative alle competenze ed alla composizione dei Collegi della Sezione;

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 apposite in ordine ai bilanci di previsione e ai rendiconti degli Enti medesimi;

visto il decreto-legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modifiche ed integrazioni, 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;

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;

viste le deliberazioni della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 2/AUT/2011/INPR del 29 aprile 2011, n. 10/AUT/2012/INPR del 12 giugno 2012 e n. 18/SEZAUT/2013/INPR del 12 luglio 2013, con le quali sono state approvate le linee guida ed i questionari per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005 n. 266 (legge finanziaria 2006) relativi, rispettivamente, ai rendiconti degli esercizi 2010, 2011 e 2012 degli Enti locali;

viste le deliberazioni della Sezione di controllo della regione Friuli Venezia Giulia n.23/2012, n. 8/2013 e n. 15/2014, con le quali le predette linee guida ed i relativi questionari sono stati adeguati all'ordinamento regionale;

presa visione delle relazioni inoltrate alla Sezione dall'Organo di revisione del Comune di San Lorenzo Isontino in ordine ai rendiconti 2010, 2011 e 2012, ciascuna composta dal "questionario" e dal "documento illustrativo";

preso atto che, per gli obblighi derivanti dal Patto di stabilità interno, tale Comune rientra tra quelli con popolazione fino a 5.000 abitanti al 31 dicembre di ciascuno degli anni dal 2008 al 2010 e che dal 2009 al 2012 non era sottoposto alle regole del Patto;

ritenuto, sulla base dei piani di controllo predisposti dal magistrato istruttore, di procedere in questa sede alla verifica del rispetto della normativa e dei principali aspetti delle risultanze dei rendiconti 2010, 2011 e 2012 e della relativa gestione finanziaria ed economico-patrimoniale;

ritenuto, in particolare, di accertare se dai predetti rendiconti del Comune di San Lorenzo Isontino risulti:

- a) il rispetto dell'articolo 12, commi 28, 28.1, 28.1.1 e 29, della L.R. 17/2008, e successive modifiche ed integrazioni, in materia di spese per il personale;
- b) il rispetto del vincolo di cui all'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione (indebitamento per spese di investimento);
- c) il rispetto del limite di indebitamento previsto dall'articolo 204 del TUEL di cui al D.lgs.

267/2000;

- d) il rispetto di altre norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione del bilancio;
- e) l'inesistenza di squilibri economico-finanziari;
- f) l'assenza di altre gravi irregolarità contabili conseguenti comportamenti difformi dai principi di sana gestione e suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri finanziario-patrimoniali dell'Ente;

viste le risultanze dell'istruttoria relativa al controllo svolto sulle relazioni dell'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di San Lorenzo Isontino ai rendiconti 2010, 2011 e 2012;

vista la richiesta istruttoria formulata da questa Sezione con nota n. 1575 del 18 aprile 2014;

vista la risposta inviata dall'Organo di revisione con nota in data 12 maggio 2014;

dato atto che le valutazioni ed i rilievi sono formulati sulla base delle dichiarazioni acquisite dall'Organo di revisione e/o di amministrazione dell'Ente;

precisato che la Sezione prende in esame solo alcuni profili di indagine emergenti dalle relazioni 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. 64 del 1° dicembre 2014 con la quale è stato convocato il II Collegio; udito il relatore consigliere dott. Giovanni Bellarosa;

PREMESSO

Con la propria deliberazione n. 114 del 23 ottobre 2013, concernente l'esame delle relazioni dell'Organo di revisione del Comune di San Lorenzo Isontino sui rendiconti degli esercizi 2008 e 2009, la Sezione ha rilevato e posto l'evidenza su aspetti e risultanze della gestione caratterizzati da serie criticità, quali: la disattenzione delle corrette procedure di rilevazione dei fondi vincolati nel risultato di amministrazione, il raggiungimento degli equilibri di bilancio mediante partite residuali la cui entità è determinabile solo a fine esercizio, il ripetuto ricorso a poste di carattere straordinario per il perseguimento dell'equilibrio di parte corrente, la non corretta allocazione contabile delle entrate da contributo per permesso di costruire.

In assenza di informazioni su misure consequenziali assunte dall'Ente, dopo l'esame delle relazioni relative ai rendiconti 2010 e 2011 (ex art. 1, comma 166, L. 266/2005), il Magistrato istruttore ha trasmesso all'Organo di revisione e, per conoscenza, al Sindaco una nota riepilogativa delle situazioni emergenti dalla disamina delle relazioni medesime (nota n. 1575 in data 18 aprile 2014). All'Organo di revisione sono state sottoposte, con richiesta di chiarimenti ed osservazioni, le argomentazioni riguardanti:

- gli equilibri di bilancio ed il risultato di amministrazione in un contesto evolutivo delle problematiche per le quali la Sezione aveva già adottato specifica pronuncia con la propria deliberazione n. 114/2013;
- la natura delle poste iscritte nei "servizi per conto terzi";
- con riferimento al rendiconto 2011, la composizione della spese per il personale e la necessità



di informazione per la verifica dell'eventuale ricorso alle deroghe al regime delle assunzioni.

Con nota in data 12 maggio 2014, l'Organo di revisione ha fornito riscontro alle richieste istruttorie, mentre nel contempo, in data 17 aprile 2014, è stata trasmessa alla Sezione la relazione al rendiconto 2012 (relazione del Revisore unico acquisita dalla Corte dei conti al protocollo n. 1614 del 22 aprile 2014).

RILEVATO

Con riferimento alle relazioni dell'Organo di revisione ai Rendiconti 2010, 2011 e 2012:

1. Equilibri di bilancio e risultato di amministrazione

Occorre, innanzitutto, richiamare con maggior dettaglio quanto rilevato con la deliberazione n. 114/2013 sulla composizione e sulla consistenza dell'avanzo di amministrazione conseguito alla chiusura di ciascuno degli esercizi 2008 e 2009: sulla base dei dati tratti dalle relazioni dell'Organo di revisione e dalle note istruttorie è stata allora constatata, a rendiconto 2008, la mancata rilevazione nel risultato di amministrazione del fondo vincolato per spese in conto capitale, con conseguente insorgenza di un disavanzo. Tale disavanzo non ha trovato corretta applicazione nel bilancio 2009, colchè il risultato di amministrazione dello stesso anno 2009, pur risultando positivo, non poteva essere considerato attendibile. Riguardo al saldo negativo di parte capitale riscontrato a rendiconto 2009 (euro -698,00) l'Organo di revisione aveva precisato che "...si è ritenuto di ricoprirlo con la gestione dei residui...".

Ciò posto, con riferimento ai contenuti dei "questionari" relativi ai **rendiconti 2010 e 2011**, si osserva che l'Organo di revisione ha affermato che "il provvedimento di cui all'articolo 193 del Tuel ha dato atto del permanere degli equilibri di bilancio" (punto I.5). Sul punto, le risultanze dei rendiconti evidenziano quanto rappresentato nella seguente tabella:

<i>Equilibrio di parte corrente</i>	<i>anno 2010</i>	<i>anno 2011</i>
Entrate Titolo I	276.925,19	287.010,38
Entrate Titolo II	767.270,19	716.106,51
Entrate Titolo III	215.580,50	202.757,38
<i>Totale Titoli I, II, III (A)</i>	<i>1.259.775,88</i>	<i>1.205.874,27</i>
Spese Titolo I (B)	1.125.789,33	1.154.495,25
Rimborso prestiti Titolo III (C)	114.272,82	65.587,91
<i>Differenza di parte corrente (D= A-B-C)</i>	<i>+ 19.713,73</i>	<i>- 14.208,89</i>
Avanzo di amministr. applicato alla parte corrente (E)	65.000,00	54.476,05
Entrate da "contributo permesso di costruire" iscritte al Tit. IV e destinate alla spesa corrente (F)	10.000,00	0,00
Proventi da sanzioni per violazioni al Codice della strada destinati alla spesa di investimento (G)	418,00	281,12
<i>Saldo finale di parte corrente (D+E+F-G)</i>	<i>+ 94.295,73</i>	<i>+ 39.986,04</i>

<i>Equilibrio di parte capitale</i>	<i>anno 2010</i>	<i>anno 2011</i>
Entrate Titolo IV	541.241,12	203.934,85
Entrate Titolo V	177.000,00	45.000,00
<i>Totale Titoli IV, V (M)</i>	<i>718.241,12</i>	<i>248.934,85</i>
Spese Titolo II (N)	738.315,26	290.333,05
<i>Differenza di parte capitale (P= M-N)</i>	<i>- 20.074,14</i>	<i>- 41.398,20</i>
Avanzo di amministraz. applicato alla parte capitale (Q)	9.793,02	100.000,00
Entrate da "contributo permesso di costruire" iscritte al Tit. IV e destinate alla spesa corrente (F)	10.000,00	0,00
Proventi da sanzioni per violazioni al Codice della strada destinati alla spesa di investimento (G)	418,00	281,12
<i>Saldo finale di parte capitale (P+Q-F+G)</i>	<i>- 19.863,12</i>	<i>+ 58.882,92</i>

La disamina di dette risultanze mette in luce, con riferimento al rendiconto 2010, un saldo positivo finale della competenza corrente pari ad euro 94.295,730 alla cui formazione concorrono - nella misura di complessivi euro 75.000,00 - le entrate da contributo permesso di costruire e l'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente. Per contro, la parte capitale presenta un saldo negativo di euro -19.863,12 pur considerando l'applicazione dell'avanzo e la destinazione a parte capitale, seppur in misura esigua, dei proventi da sanzioni per violazione del Codice della strada.

L'analisi del rendiconto 2011 rileva, in parte corrente, un'eccedenza delle spese sulle entrate: la differenza fra le entrate correnti e la sommatoria delle spese dei titoli I e III è negativa, pari ad euro -14.208,89. Tale saldo deve essere valutato considerando l'ulteriore aspetto negativo dell'iscrizione al titolo III dell'entrata (con conseguente destinazione al finanziamento di spese correnti) dei proventi derivanti dal contributo per permesso di costruire (accertamenti complessivi di euro 18.451,12). Il saldo finale positivo è poi raggiunto mediante applicazione dell'avanzo di amministrazione dell'ammontare di euro 54.476,05, che finanzia spese correnti ripetitive. Il quadro che ne emerge evidenzia, pertanto, nel susseguirsi degli esercizi finanziari, la difficoltà a perseguire l'equilibrio di parte corrente con le sole risorse di carattere ordinario.

Nel merito di quanto esposto, in sede di istruttoria, l'Organo di revisione si è così espresso: *"Nel 2010 effettivamente il saldo negativo è stato di euro 19.863,12 per la parte capitale, ma l'avanzo di amministrazione complessivamente era di euro 154.476,05 di cui euro 117.920,23 derivante dalla parte corrente ed euro 36.555,82 derivante dalla parte capitale. In considerazione dei 36.555,82 l'Ente non ha assunto provvedimenti per la salvaguardia degli equilibri di bilancio ritenendo la gestione già in equilibrio.*

Seguendo la deliberazione n. 114/2013 del 23/10/2013 della Sezione di controllo della Corte dei conti, è stata ricostruita la composizione dell'avanzo di amministrazione dal 2007 al 2012, evidenziando dei miglioramenti.

Per l'utilizzo di risorse straordinarie per spese correnti non ripetitive sono stati applicati euro 65.000,00 alla parte corrente del bilancio di previsione 2010.

Nell'anno 2009 dalla composizione dell'avanzo complessivo di euro 74.793,02 di cui 50.469,60 per la parte corrente ed euro 24.323,42 per la parte in conto capitale, si è effettivamente applicato al bilancio 2010 euro 65.000,00 per spese correnti, anziché 50.469,60 per aver erroneamente composto l'avanzo d'amministrazione. La differenza di euro 14.530,40 è stata utilizzata per spese correnti non ripetitive. [...] L'Ente non ha ritenuto di assumere provvedimenti in quanto già in fase di assestamento la composizione della parte corrente era positiva, infatti il risultato 2010 dell'avanzo di amministrazione è risultato essere di euro 117.920,23, successivamente, di questi ultimi, euro 54.476,05 sono stati applicati per la parte corrente al bilancio 2011. Di conseguenza si è anche pensato di poter assorbire l'errore negli esercizi successivi.

Nel 2011 vi è una differenza tra entrate e spese correnti di euro 14.208,89 più 18.451,12 finanziate con oneri derivanti da permessi di costruzione; pur avendo applicato euro 54.476,05 dell'avanzo 2010, la composizione finale del risultato di amministrazione 2011 per la parte corrente è stata di euro 117.920,23. [...] Al titolo I è stato incassato un maggior residuo di euro 22.774,35 riferito all'anno 2008 erroneamente cancellato per prudenza non avendo dati certi dall'Ufficio tributi. Cancellazione che ha causato il disequilibrio di parte corrente nel 2008.

Per quanto riguarda la composizione del risultato di amministrazione:

Esercizio	Avanzo	Di parte corrente	Di parte capitale	Utilizzati negli esercizi successivi	Non applicati	Di parte corrente	Di parte capitale
2009	74.793,02	50.469,60	24.323,42	74.793,02		65.000,00	9.793,02
2010	154.476,05	117.920,23	36.555,82	154.476,05		54.476,05	100.000,00
2011	182.351,05	117.141,50	65.209,55	129.675,65	52.675,40	98.412,20	31.263,45

[...].

Tenuto conto delle osservazioni esposte dall'Organo di revisione in ordine agli equilibri di bilancio ed alla composizione del risultato di amministrazione nel triennio 2009-2011, dall'esame del "questionario" afferente al **rendiconto 2012** emergono le seguenti risultanze: il saldo della gestione di competenza (differenza fra accertamenti ed impegni) è negativo con il valore di euro -59.254,96. Ciò nonostante, l'esercizio 2012 si chiude con un risultato di amministrazione positivo dell'ammontare di euro 163.004,79. La positività di tale risultato - come tratto dal questionario e posto in evidenza nella sottostante tabella - discende dall'avanzo dell'esercizio precedente (complessivi euro 182.351,05, solo in parte applicati) e dal saldo positivo della gestione dei residui (euro 39.908,70).

Saldo negativo della gestione di competenza (accertamenti - impegni)	- 59.254,96
Saldo positivo della gestione dei residui	+ 39.908,70
Avanzo dell'esercizio precedente applicato	+ 129.675,65
Avanzo dell'esercizio precedente non applicato	+ 52.675,04
Risultato di amministrazione dell'esercizio 2012	+ 163.004,79

Ancora con riferimento al rendiconto 2012, i distinti quadri riepilogativi degli equilibri di parte corrente e di parte capitale si presentano come segue:

<i>Equilibrio di parte corrente</i>	<i>anno 2012</i>
Entrate Titolo I	395.228,08
Entrate Titolo II	573.340,28
Entrate Titolo III	222.593,85
<i>Totale Titoli I, II, III (A)</i>	<i>1.191.162,21</i>
Spese Titolo I (B)	1.156.225,09
Rimborso prestiti Titolo III (C)	71.041,48
<i>Differenza di parte corrente (D= A-B-C)</i>	<i>- 36.104,36</i>
Avanzo di amministrazione applicato alla parte corrente (E)	98.412,20
Entrate da "contributo permesso di costruire" iscritte al Tit. IV e destinate alla spesa corrente (F)	0,00
Proventi da sanzioni per violazioni al Codice della strada destinati alla spesa di investimento (G)	195,00
<i>Saldo finale di parte corrente (D+E+F-G)</i>	<i>+ 62.112,84</i>

<i>Equilibrio di parte capitale</i>	<i>anno 2012</i>
Entrate Titolo IV	194.172,71
Entrate Titolo V	0,00
<i>Totale Titoli IV, V (M)</i>	<i>194.172,71</i>
Spese Titolo II (N)	217.323,31
<i>Differenza di parte capitale (P= M-N)</i>	<i>- 23.150,60</i>
Entrate da "contributo permesso di costruire" iscritte al Tit. IV e destinate alla spesa corrente (F)	0,00
Proventi da sanzioni per violazioni al Codice della strada destinati alla spesa di investimento (G)	195,00
Avanzo di amministrazione applicato alla parte capitale (Q)	31.263,45
<i>Saldo finale di parte capitale (P-F+G+Q)</i>	<i>+ 8.307,85</i>

Anche a rendiconto 2012 si ripete la circostanza che il risultato positivo della gestione di competenza corrente sia stato ottenuto mediante applicazione dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente. Per di più, come nel 2011, il saldo di parte corrente è migliorato dalla totale destinazione dei proventi da contributo per permesso di costruire (euro 26.378,07), ancora accertati al titolo III dell'entrata, al finanziamento della spesa del titolo I, nonché dalle entrate da recupero dell'evasione tributaria pari ad euro 3.460,11.

Per quanto detto, le risorse di carattere straordinario/non ripetitivo (ivi compreso l'avanzo di amministrazione) incidono nella misura del 10,45% sul totale della spesa di parte corrente (titoli I e III) e non risulta che le medesime siano state utilizzate per la copertura di spese aventi caratteristiche di eccezionalità/non ripetitività.

Gli esiti dei soprastanti controlli in materia di equilibri di bilancio e di risultato di

amministrazione, in continuità con quanto emerso dalle verifiche effettuate sui bilanci precedenti, inducono la Sezione a segnalare quanto sotto riportato.

Nel 2010 permangono criticità ancora nell'utilizzo indistinto dell'avanzo di amministrazione per il raggiungimento del pareggio di bilancio senza riporre l'attenzione sui vincoli derivanti dall'origine dell'avanzo medesimo; nell'intero triennio 2010 - 2012 emerge la consolidata prassi di finanziare la parte corrente ordinaria con ricorso a poste straordinarie fra cui, oltre allo stesso avanzo dell'esercizio precedente, i proventi da permessi di costruire e le entrate da recupero dell'evasione tributaria.

A dimostrazione di ciò, si evidenzia nuovamente quanto scrive l'Organo di revisione: *"...Per l'utilizzo di risorse straordinarie per spese correnti non ripetitive sono stati applicati euro 65.000,00 alla parte corrente del bilancio di previsione 2010. Nell'anno 2009 dalla composizione dell'avanzo complessivo di euro 74.793,02 di cui euro 50.469,60 per la parte corrente ed euro 24.323,42 per la parte in conto capitale, si è effettivamente applicato al bilancio 2010 euro 65.000,00 per spese correnti, anziché 50.469,60 per aver erroneamente composto l'avanzo..."*.

Nel considerare la situazione rappresentata, si osserva che non vengono fornite informazioni precise su modalità e contenuti dei provvedimenti adottati per la salvaguardia degli equilibri di bilancio. In tutte le relazioni oggetto della presente disamina l'Organo di revisione afferma che il provvedimento di cui all'articolo 193 del Tuel ha dato atto del permanere degli equilibri di bilancio, nel mentre non è stato chiarito in quali tempi e con quali mezzi si sia provveduto al ripiano del saldo negativo di parte capitale rilevato nel 2010, e nemmeno quali siano le tipologie delle spese "non ripetitive" che l'Ente finanzia con l'avanzo di amministrazione e con altri strumenti straordinari di copertura.

Pur riscontrando, in sede di rendiconto 2011 e 2012, la rilevazione di fondi vincolati alla spesa di parte capitale, la Sezione richiama ancora la pronuncia e gli indirizzi forniti con la propria deliberazione 114 del 23 ottobre 2013. Ricorda, in particolare, l'evidenza posta sul Principio contabile n. 3, punti 57-68 (come approvato nel novembre 2008 dall'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali) che contiene gli indirizzi per la determinazione dei risultati finanziari.

Nel più ampio contesto degli equilibri di bilancio la Sezione richiama, altresì, l'attenzione sul Principio contabile n. 2, punto 20, secondo il quale i proventi di carattere straordinario o eccezionale devono essere finalizzati a spese di investimento ovvero a spese correnti di carattere straordinario. E' necessario, infatti, considerare che siffatte poste di entrata, per la loro caratteristica di variabilità e/o eccezionalità, non si ripetono in misura costante nel susseguirsi degli esercizi finanziari. La destinazione non conforme al menzionato principio contabile può determinare nel tempo squilibri strutturali con effetti significativamente negativi sui bilanci dell'Ente.

Sul punto delle entrate da "contributo per permesso di costruire", la facoltà di utilizzo delle stesse anche interamente per finanziare le spese correnti - come riconosciuta ai Comuni del Friuli Venezia Giulia, per gli anni 2011 e 2012, dall'articolo 11, comma 4, della L.R.

22/2010 - deve essere intesa quale deroga al principio generale dell'equilibrio e quale possibilità concessa nel caso di fabbisogno temporaneo di copertura della spesa ordinaria in un determinato anno. Inoltre, la consuetudine di iscrivere impropriamente i proventi di cui trattasi al titolo III dell'entrata potrebbe avere come conseguenza - qualora i proventi accertati risultassero superiori all'effettivo fabbisogno dell'equilibrio - l'accantonamento di fondi del risultato di amministrazione liberamente destinabili alla spesa corrente anziché alla spesa di investimento.

2. Servizi per conto terzi

Ancora con riguardo gli equilibri di bilancio ed alle problematiche contabili, dalla disamina delle relazioni ai rendiconti 2010 e 2011 emerge che nei "servizi per conto terzi" siano state iscritte, fra l'altro, poste versate da enti e privati e finalizzate alla copertura di specifiche spese, come pure contributi regionali di diversa natura trasferiti a beneficiari terzi.

In sede istruttoria l'Ente ha motivato l'iscrizione delle poste in partite di giro, *"in quanto fatte nell'interesse di terzi e senza rilevazione ai fini economici-finanziari dell'Ente"*, ovvero, per il caso di determinati contributi, quale allocazione provvisoria a cui è seguita la regolare iscrizione nei pertinenti capitoli del bilancio dell'esercizio successivo.

Nel "questionario" relativo al rendiconto 2012 risultano iscritte al titolo VI dell'entrata ed al titolo IV della spesa partite dell'ammontare complessivo di euro 8.953,65 la cui natura non è stata dichiarata.

Con riferimento alle citate operazioni, la Sezione rileva nella gestione dei bilanci 2010-2011 la non corretta allocazione contabile, fra i servizi conto terzi", di alcune poste ascrivibili ad altri titoli delle entrate e delle spese. Fermo restando che l'Organo di revisione non ha puntualmente motivato le singole iscrizioni a bilancio, nella specificità:

- Sul punto dei contributi regionali, qualora destinati a beneficiari diversi, si osserva come l'acquisizione e l'erogazione dei contributi medesimi possa essere riconducibile a funzioni amministrative che comportano per l'Ente discrezionalità ed autonomia gestionale.

- Le eventuali iscrizioni di poste nei "servizi conto terzi", per la mera finalità di far coincidere nel bilancio di un determinato esercizio l'entrata e la correlata spesa, costituiscono gravi irregolarità, in quanto non conformi ai principi contabili ed elusive della corretta rappresentazione degli equilibri di bilancio e del risultato di amministrazione.

In generale, per quanto qui rilevato, la Sezione richiama il Principio contabile n. 2 dell'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali, ai punti 25 e 61 (nel testo approvato nel novembre 2008), secondo il quale le entrate e le spese da servizi conto terzi "devono essere limitate a quelle strettamente previste dall'ordinamento finanziario e contabile, con responsabilità del servizio finanziario sulla corretta imputazione". Esse riguardano tassativamente:

- le ritenute erariali,
- le ritenute previdenziali, assistenziali o per conto di terzi effettuate al personale;
- i depositi cauzionali;
- il rimborso dei fondi economali anticipati all'economista;

- le entrate e le spese per servizi rigorosamente effettuati per conto di terzi.

La Sezione sottolinea, infine, che l'impropria imputazione di risorse e relative spese nei "servizi conto terzi" produce effetti sulle risultanze del Patto di stabilità interno, più precisamente sui saldi finanziari. In particolare, nell'ottica del raggiungimento dell'obiettivo del saldo finanziario di competenza mista - come introdotto per l'anno 2013 dall'articolo 14, commi 1-2, della L.R. 27/2012 - la difforme rappresentazione delle entrate finali e delle spese finali, quale conseguenza delle operazioni di cui trattasi, rende inattendibili le risultanze.

3. La spesa per il personale nei rendiconti 2010 e 2011

In materia di "spesa per il personale", non essendo sottoposto agli obblighi derivanti dal Patto di stabilità interno (ex art. 12, comma 5, L.R. 17/2008 e successive modifiche ed integrazioni), negli anni 2010 e 2011 il Comune di San Lorenzo Isontino era assoggettato ai vincoli previsti dall'articolo 12, commi 28 - 28.1 e seguenti, della L.R. 17/2008. Nell'ottica del contenimento della spesa, i citati commi 28 e 28.1 stabiliscono, rispettivamente, per l'anno 2010 e per il biennio 2011 - 2012, che gli enti non sottoposti al Patto possano procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato limitatamente alle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato verificatesi nel biennio precedente, fermo restando che l'ammontare della spesa di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non può superare il corrispondente ammontare del penultimo anno precedente. Gli enti che nel corso dell'anno precedente hanno già dato avvio ad assunzioni, potranno conteggiare le cessazioni intervenute rispettivamente negli anni 2008 e 2009 solo se non già sostituite. Sono ammesse eventuali procedure di mobilità in compensazione tra gli enti locali del comparto unico, che avvengano anche nel medesimo esercizio finanziario, purchè venga rispettato il previsto limite di spesa. I Comuni con popolazione uguale o inferiore a 3.000 abitanti possono procedere anche alle assunzioni di personale relativo alle cessazioni dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato verificatesi nel corso dell'esercizio finanziario di riferimento. Ai sensi del comma 29, a tale regime delle assunzioni sono consentite deroghe, debitamente motivate e solo assicurando entrambe le seguenti condizioni che si configurano quale indice di virtuosità:

- il volume complessivo della spesa per il personale in servizio non deve essere superiore al parametro obiettivo valido ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario, ridotto del 15 per cento;

- il rapporto medio tra dipendenti in servizio e popolazione residente non deve superare quello determinato per gli enti in condizioni di dissesto, ridotto del 20 per cento.

La composizione della spesa per il personale da considerare per il raggiungimento degli obiettivi posti dalla norma è definita dal comma 28 bis del medesimo articolo 12 della L.R. 17/2008. La spesa connessa alle convenzioni e alle associazioni intercomunali può essere valorizzata pro quota nei modi previsti dal precedente comma 25 bis.

Ciò posto dalla normativa, nei quadri II.7.B del "questionario" relativo al rendiconto 2010 e II.6.B del "questionario" afferente al rendiconto 2011 l'Organo di revisione ha indicato, rispettivamente, la spesa di personale a rendiconto 2010 con l'ammontare di euro 347.187,22

e la spesa a rendiconto 2011 con l'ammontare di euro 347.126,84. In entrambi i casi la spesa di personale presenta una riduzione rispetto a quella in essere nel penultimo esercizio precedente.

Riguardo alla composizione della spesa del 2011, la Sezione ha richiesto informazioni circa la sussistenza di oneri afferenti il personale, derivanti da una convenzione in essere con altri enti, e di chiarire se ed in quale misura tali oneri fossero stati considerati nel calcolo della spesa. Inoltre, per la verifica dell'eventuale ricorso a deroghe al regime delle assunzioni, la Sezione ha chiesto di chiarire l'entità numerica del personale a tempo indeterminato in essere al 31 dicembre di ciascuno degli anni dal 2008 al 2011.

Nel proprio riscontro l'Organo di non ha formalmente chiarito, con documentazione, gli accordi della convenzione che avrebbero potuto generare quote aggiuntive di spesa per il personale nel 2011.

Per quanto concerne il numero dei dipendenti assunti a tempo indeterminato, l'Organo di revisione si è così espresso:

"... La consistenza del personale negli anni dal 2008 al 2011 è la seguente:

- anno 2007.....7 unità
- anno 2008.....7 unità
- anno 2009.....7 unità
- anno 2010.....8 unità
- anno 2011.....8 unità

Nel 2010 un dipendente a tempo determinato è diventato a tempo indeterminato con stabilizzazione secondo la legge 244/07 art. 3, comma 94, e nell'ambito della programmazione triennale del fabbisogno di personale di cui all'art. 39 della L. 449/97."

Alla luce di quanto su esposto, la Sezione rileva che nel 2011 l'Ente ha assunto personale ricorrendo alle deroghe al regime della assunzioni di cui all'articolo 12, comma 28, della L.R. 17/2008. Tuttavia, non è stato reso noto se sussistevano le condizioni per la deroga come previste dal successivo comma 29 del menzionato articolo 12.

Conclusivamente, alla luce di quanto sin qui esposto, questa Sezione richiama nuovamente l'attenzione sulle criticità rilevate, affinché l'Ente provveda ad improntare la gestione del bilancio e la propria attività amministrativa nel pieno rispetto delle vigenti disposizioni normative e dei principi contabili; questi ultimi introdotti, a decorrere dall'esercizio finanziario 2015, dal d.lgs. 118/2011 (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.

Considerando che, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, della L.R. 27/2012, a decorrere dal 2013 il Comune di San Lorenzo Isontino è sottoposto ai vincoli del Patto di stabilità interno, per quanto concerne l'eventuale non conforme imputazione di risorse e correlate spese ai "servizi conto terzi", occorre nuovamente evidenziare che un siffatto comportamento potrebbe pregiudicare le effettive risultanze del saldo di competenza mista che costituisce obiettivo del



Patto di stabilità interno. Il mancato raggiungimento dell'obiettivo nei modi previsti dal comma 1, lett. a), del succitato articolo 14, qualora constatato a rendiconto 2013 comporta l'applicazione di sanzioni. Pertanto, la Sezione raccomanda una revisione del saldo di competenza mista già determinato per il Patto 2013, previa analisi della corretta allocazione contabile delle poste di bilancio.

La Sezione si riserva, infine, di procedere alle verifiche sull'osservanza di quanto sin qui evidenziato in sede dei futuri controlli che saranno effettuati sui bilanci di previsione e sui rendiconti, nonché con separati approfondimenti.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo del Friuli Venezia Giulia, 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 (Tuel), a seguito degli esami compiuti sulle relazioni dell'Organo di revisione relative ai rendiconti degli esercizi 2010-2011-2012

INVITA

L'Amministrazione comunale di San Lorenzo Isontino (Go) a considerare quanto segnalato nella presente deliberazione. In particolare invita:

- 1 - con riferimento alla gestione dell'esercizio attualmente corrente, a non reiterare gli aspetti di criticità ed i fattori di potenziale squilibrio connessi alla determinazione del risultato di amministrazione, all'accertamento ed utilizzo di entrate aventi carattere straordinario/non ripetitivo, all'applicazione dell'avanzo dell'esercizio precedente, al rispetto della vigente normativa in materia di assunzioni e di limiti della spesa per il personale;
- 2 - a rappresentare il risultato di amministrazione dell'ultimo rendiconto approvato, con l'evidenza della sua composizione nei modi previsti dall'articolo 187, comma 1, del d.lgs. 267/2000 (Tuel) e tenuto conto del dettato del Principio contabile n. 3, punti 57-68;
- 3 - ad adottate misure atte a prevenire errate imputazioni contabili di poste di entrata e di spesa nei "servizi conto terzi";
- 4 - a rideterminare, ove ne sussista la necessità, il saldo di competenza mista relativo al Patto di stabilità interno 2013, tenuto conto delle problematiche emerse in materia di allocazione di risorse e correlate spese nei "servizi conto terzi";
- 5 - a porre in essere, anche nei futuri esercizi, le misure ed i comportamenti idonei a prevenire squilibri di bilancio ed attività gestionali contrastanti con le disposizioni di legge e con i principi contabili attuativi delle medesime.

DISPONE

- che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di San Lorenzo Isontino;
- che copia della presente deliberazione sia trasmessa anche alla Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia - Direzione centrale funzione pubblica, autonomie locali e coordinamento delle riforme.

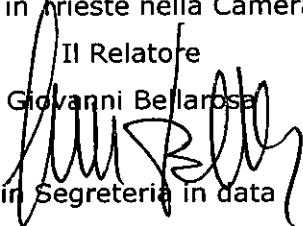
Incarica inoltre la segreteria di pubblicare la presente deliberazione sul sito web della Sezione e di curare gli adempimenti necessari per la pubblicazione sul sito web istituzionale

della Corte dei Conti.

Così deciso in Trieste nella Camera di Consiglio del 2 dicembre 2014.

Il Relatore

Giovanni Bellarosa



Depositata in Segreteria in data

03/12/2014

Il Presidente

Carlo Chiappinelli



Il preposto al Servizio di supporto

dott. Andrea Gabrielli

