



Corte dei Conti

Sezione di controllo della regione Friuli Venezia Giulia
Trieste

| |
|--|
| COMUNE DI GRADISCA D'ISONZO Prot. n. 1002 |
| 24. GEN. 2014 |
| Tit./Cl. U.O.R. |

D/F 31/8 -2013 SC
All.

Al Consiglio comunale di Gradisca d'Isonzo
Via Ciotti, 49
34072 - Gradisca d'Isonzo (GO)

Al Sindaco di Gradisca d'Isonzo

e p.c.
All'organo di revisione

CORTE DEI CONTI



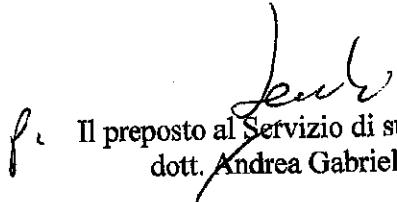
0000083-17/01/2014-SC_FVG-V09-P

OGGETTO: esame delle relazioni predisposte dall'organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Gradisca d'Isonzo sui rendiconti degli esercizi 2008 e 2009.
Invio deliberazioni.

Si informa che il II° Collegio di questa Sezione di controllo, nella seduta del 18 dicembre 2013, ha adottato le deliberazioni n. FVG/ 158 /2013/PRSE e FVG/ 159 /2013/PRSE sul tema di cui all'oggetto.

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

Distinti saluti.

 Il preposto al Servizio di supporto
dott. Andrea Gabrielli



Deliberazione n. FVG/ 159 /2013/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 (relatore)
REFERENDARIO: dott.ssa Oriella Martorana

Deliberazione del 18 dicembre 2013

concernente l'esame delle relazioni predisposte dall'organo di revisione economico-finanziaria del Comune di GRADISCA D'ISONZO sui rendiconti degli esercizi 2008 e 2009, secondo le linee guida approvate dalla Sezione di controllo della regione Friuli Venezia Giulia con le deliberazioni n. 284 del 26 novembre 2009 e n. 12 del 18 aprile 2011 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;
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;

vista la deliberazione di questa Sezione, in adunanza plenaria, n. 2 dell'8 gennaio 2013 avente per oggetto l'approvazione del programma di controllo per l'anno 2013;

vista l'ordinanza presidenziale n. 2 dell'8 gennaio 2013 relativa alle competenze ed alla composizione dei Collegi della Sezione;

viste le deliberazioni della Sezione delle Autonomie n. 12/SEZAUT/2009/INPR del 20 luglio 2009 e n. 15/AUT/2010/INPR del 22 giugno 2010 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 2008 e 2009 degli Enti locali;

vista la deliberazione n. 284 del 26 novembre 2009 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 degli Enti locali nella predisposizione della relazione sul rendiconto 2008;

vista la deliberazione n. 12 del 18 aprile 2011 della medesima Sezione, avente ad oggetto l'adeguamento delle linee guida relative alla relazione degli organi di revisione degli Enti locali sul rendiconto 2009;

presa visione delle relazioni inoltrate alla Sezione dall'Organo di revisione del Comune di Gradisca d'Isonzo in ordine ai rendiconti 2008 e 2009, 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 compresa fra 5.001 e 15.000 abitanti al 31 dicembre degli anni 2006 e 2007 e che, quindi, nel 2008 e nel 2009 era sottoposto alle regole del Patto, rispettivamente, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, del Regolamento approvato con D.P.Reg. 19 marzo 2007, n. 064/Pres., e successive modifiche ed integrazioni, e dell'articolo 12, comma 5, della L.R. 30 dicembre 2008, n. 17 (legge finanziaria regionale per il 2009);

considerato che con propria precedente deliberazione di data odierna la Sezione ha adottato specifica pronuncia a seguito di approfondimenti sui dati dell'indebitamento dell'Ente e delle verifiche sul rispetto del Patto di stabilità interno degli anni 2008 e 2009;

ritenuto, sulla base del piano di controllo predisposto dal magistrato istruttore, di procedere in questa sede alla verifica del rispetto della normativa e di ogni altro aspetto delle risultanze del rendiconto 2008 e della relativa gestione finanziaria ed economico patrimoniale;

ritenuto, in particolare, di accertare se dal rendiconto 2008 del Comune di Gradisca d'Isonzo risulti:

- a) l'applicazione delle penalizzazioni previste dall'articolo 5 del Regolamento di cui al D.P.Reg. n. 064/Pres./2007 nel caso di mancato conseguimento degli obiettivi del Patto di stabilità interno nel 2007;
- b) il rispetto dell'articolo 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006 n. 296 (legge finanziaria 2007), come modificato ed integrato dall'articolo 3, comma 120, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), e dall'articolo 76, comma 1, del D.L. 25 giugno 2008,

- n. 112, convertito in legge 6 agosto 2008, n. 133, in materia di spese per il personale;
- c) il rispetto del vincolo di cui all'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione (indebitamento per spese di investimento);
 - d) il rispetto del limite di indebitamento previsto dall'articolo 204 del TUEL di cui al D.lgs. 267/2000;
 - e) il rispetto dei vincoli previsti dall'articolo 208 del D.lgs. 285/1992 con riferimento alle sanzioni amministrative pecuniarie per violazione del codice della strada;
 - f) il rispetto dei limiti previsti dall'articolo 2, comma 8, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), con riferimento ai proventi delle concessioni edilizie;
 - g) l'inesistenza di altre gravi irregolarità contabili;

considerato che, con riferimento alla relazione al rendiconto 2009 dell'Organo di revisione del Comune di Gradisca d'Isonzo, sulla base del piano di controllo predisposto dal magistrato istruttore, si procede alle sotto indicate verifiche sulle risultanze del rendiconto 2009:

- a) applicazione delle penalizzazioni previste dall'articolo 12, commi 19 - 21, della L.R. 17/2008, e successive modifiche ed integrazioni, nel caso di mancato conseguimento degli obiettivi del Patto di stabilità interno nel 2008;
- b) rispetto dell'articolo 12, commi 25 - 27, della L.R. 17/2008, e successive modifiche ed integrazioni, in materia di spese per il personale;
- c) rispetto di altre norme di legge ovvero l'inesistenza di altre irregolarità contabili, in presenza di situazioni di criticità rilevabili dal rendiconto 2008 e che possano risultare significative anche per gli equilibri finanziari dei successivi bilanci dell'Ente;

precisato, per quanto attiene entrambe le relazioni al rendiconto 2008 ed al rendiconto 2009, che formeranno oggetto di separato controllo da parte della Sezione il rispetto della normativa e le risultanze dell'attività istruttoria in materia di società ed altri organismi partecipati dagli Enti locali;

viste le risultanze dell'istruttoria relativa al controllo svolto sulle relazioni dell'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Gradisca d'Isonzo ai rendiconti 2008 e 2009;

vista la richiesta istruttoria formulata da questa Sezione con nota n. 1849 del 13 aprile 2011;

vista la risposta inviata dall'Organo di revisione con nota in data 12 maggio 2011;

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;

vista l'ordinanza n. 50 del 16 dicembre 2013 con la quale è stato convocato il II Collegio; udito il relatore consigliere dott. Giovanni Bellarosa;

DELIBERA

PARTE PRIMA

In base a quanto comunicato dall'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Gradisca d'Isonzo, relativamente alle precedenti voci a), b), c), d), e), f) riferite alla relazione al rendiconto 2008 ed alle precedenti voci a), b) riferite alla relazione al rendiconto 2009, l'istruttoria di controllo può ritenersi, allo stato, per questa parte conclusa senza

osservazioni.

PARTE SECONDA

Con riferimento alle relazioni dell'Organo di revisione al Rendiconto 2008 e al Rendiconto 2009:

Relativamente alla presenza di residui attivi di parte corrente con elevato grado di anzianità, dall'analisi dei dati contenuti nelle relazioni emerge quanto di seguito riportato:

Con riferimento al rendiconto 2008, le poste residuali attive correnti in essere al 31.12.2008 ed originate nell'esercizio 2004 e precedenti ammontano ad euro 319.927,40 (di cui euro 27.709,11 iscritti al tit. I delle entrate, euro 21.348,93 al Tit. II ed euro 270.869,36 al Tit. III) e risultano di importo notevolmente superiore alla quota dell'avanzo di amministrazione 2008 non vincolata pari ad euro 79.930,51.

Nel merito, in riscontro a richiesta istruttoria, con nota in data 12.5.2011 l'Organo di revisione ha precisato quanto segue: *"Per quanto riguarda la segnalazione dell'importo di €.319.927,40 ritenuto molto elevato in correlazione all'importo dell'avanzo vincolato, si sottolinea che detti importi, riferiti all'anno 2004 ed agli anni precedenti, sono allo stato attuale già diminuiti dell'importo di € 48.598,15, in conseguenza del naturale iter avviato dall'amministrazione per quanto riguarda il recupero delle singole somme. In effetti si tratta di partite riguardanti per la quasi totalità di gestione tributaria delle risorse dell'ente. In particolare, i residui comprendono partite relative all'ICIAP, TOSAP e TIA, per le quali gli uffici hanno già avviato le procedure di recupero, evidenziando che per la gran parte di esse sono anche già stati emessi i relativi ruoli coattivi e che gli introiti vengono riversati di volta in volta da Equitalia seguendo l'iter previsto dalle normative vigenti. Altre partite riguardano contravvenzioni al Codice della strada il cui iter procedurale avviato è lo stesso seguito per i tributi, ed altre partite di entrate patrimoniali per le quali l'ufficio ha già avviato le procedure di recupero nei confronti dei singoli utenti. Gli uffici stanno monitorando costantemente l'evolversi delle partite pendenti e ci sono buone possibilità di poter recuperare in tempi ragionevoli dette partite che allo stato attuale risultano essere solvibili."*

I profili di criticità presenti nelle risultanze dei residui attivi correnti, come sopra evidenziati, emergono anche a rendiconto 2009. Precisamente, i residui attivi di parte corrente in essere al 31.12.2009, originati in anni antecedenti il 2006, ammontano ad euro 406.251,92 (di cui euro 28.735,08 iscritti al tit. I delle entrate, euro 22.707,79 al Tit. II ed euro 354.809,05 al Tit. III). Analogamente a quanto rilevato alla chiusura dell'esercizio 2008, l'entità delle partite residuali di cui trattasi supera l'ammontare della quota di avanzo di amministrazione non vincolata dell'esercizio 2009 (euro 262.115,94).

Alla luce della situazione sopra rappresentata e prendendo atto di quanto precisato dall'Organo di revisione in ordine alle partite residuali correnti oggetto di controllo a rendiconto 2008, la Sezione segnala la presenza di gravi criticità nelle risultanze dei residui attivi di parte corrente aventi elevato grado di anzianità, ovvero originati nell'anno 2005 e precedenti. In particolare, tenuto conto che le problematiche risultano particolarmente gravi anzitutto per l'entità dei residui iscritti al titolo III delle entrate, a rendiconto 2009 i residui di cui trattasi

(complessivi euro 406.251,92) risultano ancora notevolmente superiori all'avanzo di amministrazione non vincolato del medesimo esercizio 2009, talchè la loro incidenza su detto avanzo risulta essere pari al 154,99%.

Inoltre, occorre precisare che i dati tratti dalle successive relazioni ai rendiconti 2010 e 2011 denotano un notevole peggioramento della situazione. Emerge infatti la presenza di residui attivi vetusti, iscritti ancora con il più considerevole ammontare al titolo III, di entità tale da porre in dubbio la fondatezza della positività delle quote non vincolate del risultato di amministrazione, nel mentre non risulta che l'ente abbia adottato provvedimenti e misure precauzionali mediante accantonamenti in un fondo svalutazione crediti o costituzione di vincoli sullo stesso avanzo di amministrazione.

Nel segnalare la carenza di informazioni da parte dell'Organo di revisione riguardo alla effettiva possibilità di incasso dei residui, la Sezione sottolinea l'assoluta necessità di verificare la sostanziale - e non meramente contabile - consistenza del risultato di amministrazione.

Con espresso richiamo all'articolo 6, comma 17, del D.L. 6 luglio 2012, conv. in L.136/2012, che detta disposizioni sulla costituzione del fondo svalutazione crediti, la Sezione si riserva, infine, ulteriori approfondimenti e valutazioni in materia.

Relativamente alla contabilizzazione di entrate e spese nei "servizi conto terzi", dalle relazioni dell'Organo di revisione ai rendiconti 2008 e 2009 emerge che siano iscritti nei servizi conto terzi, fra l'altro, poste relative "ad assegnazioni di fondi al CISI e all'addizionale provinciale TIA". Nel merito, con specifico riferimento alla gestione dell'esercizio finanziario 2008, l'Organo di revisione ha precisato quanto segue: *"L'iscrizione nei servizi conto terzi delle poste relative all'addizionale provinciale TIA e delle assegnazioni fondi al Cisi, sembrano appropriate vista la loro specificità e l'applicazione contabile di dette poste. Per quanto riguarda l'assegnazione dei fondi al C.I.S.I. sono versamenti che arrivano a questo Ente da parte della Regione Friuli Venezia Giulia e che il Comune deve solamente rigirare al Consorzio. [...] Per quanto riguarda invece l'addizionale provinciale T.I.A. è un tributo di spettanza dell'Ente Provinciale, che annualmente viene determinato in base alla percentuale fissata dallo stesso ente. Il Comune provvede ad emettere le bollette relative al tributo comunale T.I.A. (Tariffa Igiene Ambientale) conformemente alle tariffe che vengono determinate dal Consiglio comunale. Sull'importo complessivo di ogni utente viene aggiunta in bolletta la percentuale di spettanza provinciale, per cui il Comune non fa altro che incassare per l'Ente territoriale provinciale detta addizionale che viene a posteriori riversata."*

Tenuto conto di quanto esposto, la Sezione rileva nella gestione dei bilanci 2008 e 2009 la ripetuta non corretta allocazione contabile, fra i "servizi conto terzi", di poste ascrivibili ad altri titoli delle entrate e delle spese, in quanto riconducibili a funzioni amministrative e gestionali proprie dell'Ente. La Sezione segnala, in tal caso, la presenza di gravi irregolarità, per di più reiterate negli anni, in quanto tali operazioni, elusive della corretta rappresentazione degli equilibri di bilancio, non rispondono al dettato dei Principi contabili.

In particolare, si evidenzia che, in base al principio contabile n. 2 - punti 25 e 61, 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'economio;
- i depositi e la loro restituzione per spese contrattuali;
- le entrate e le spese per servizi rigorosamente effettuati per conto di terzi".

Per quanto detto, la Sezione si riserva ulteriori approfondimenti e valutazioni in materia in sede di esame dei rendiconti successivi.

La Sezione rappresenta, infine, al Consiglio comunale che il reiterarsi di comportamenti difformi dalla disciplina dell'ordinamento finanziario e contabile di cui al d.lgs. 267/2000 (TUEL) e dai principi contabili, come rilevati sia con riferimento al bilancio dell'esercizio 2008 sia con riferimento al bilancio dell'esercizio 2009, è indice di una situazione non conforme ai canoni della sana gestione finanziaria.

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio comunale, al Sindaco e, per conoscenza, all'Organo di revisione dell'Ente, ricordando che le misure consequenziali adottate devono essere comunicate a questa Sezione di controllo nei modi di legge.

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 18 dicembre 2013.

Il Relatore
f.to Giovanni Bellarosa

Il Presidente
f.to Carlo Chiappinelli

Depositata in Segreteria in data 20 dicembre 2013.

Per Il preposto al Servizio di supporto
f.to dott. Vitangelo Pesce



Deliberazione n. FVG/ 158 /2013/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 (relatore)
REFERENDARIO: dott.ssa Oriella Martorana

Deliberazione del 18 dicembre 2013

Comune di GRADISCA D'ISONZO: Articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005 n. 266. Situazione dell'indebitamento e verifica del raggiungimento degli obiettivi del Patto di stabilità interno negli esercizi 2008-2009.

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;
vista la deliberazione di questa Sezione, in adunanza plenaria, n. 2 dell'8 gennaio 2013 avente per oggetto l'approvazione del programma di controllo per l'anno 2013;
vista l'ordinanza presidenziale n. 2 dell'8 gennaio 2013 relativa 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;

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

presa visione delle relazioni inoltrate alla Sezione dall'Organo di revisione del Comune di Gradisca d'Isonzo sui rendiconti degli esercizi 2008 e 2009 (ciascuna composta dal "questionario" e dal "documento illustrativo"), ai sensi del succitato articolo 1, comma 166, della Legge 266/2005;

richiamata la propria deliberazione n. 141 del 12 novembre 2009, avente ad oggetto l'esame della relazione dell'Organo di revisione del Comune di Gradisca d'Isonzo sul bilancio preventivo dell'esercizio 2009;

preso atto che, per gli obblighi derivanti dal Patto di stabilità interno, tale Comune rientra tra quelli con popolazione compresa fra 5.001 e 15.000 abitanti al 31 dicembre degli anni 2006 e 2007 e che, quindi, nel 2008 e nel 2009 era sottoposto alle regole del Patto, rispettivamente, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, del Regolamento approvato con D.P.Reg. 19 marzo 2007, n. 064/Pres., e successive modifiche ed integrazioni, e dell'articolo 12, comma 5, della L.R. 30 dicembre 2008, n. 17 (legge finanziaria regionale per il 2009);

presa visione della documentazione relativa al Patto di stabilità interno nel triennio 2007-2009, nonché dei dati del debito del Comune di Gradisca d'Isonzo contenuti nei Certificati di bilancio, come resi disponibili dalla Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia;

considerato che, in presenza di una incerta rappresentazione dell'indebitamento dell'Ente emersa in sede di verifica del bilancio preventivo 2009 secondo la pronuncia della Sezione di cui alla deliberazione n. 141/2009, si dà corso ad uno specifico esame sull'entità dell'indebitamento medesimo, anche quale attività di controllo finalizzata alla verifica del rispetto degli obiettivi del Patto di stabilità interno negli anni 2008 e 2009;

precisato, per quanto attiene entrambe le relazioni al rendiconto 2008 e 2009, che formeranno oggetto di separato controllo da parte della Sezione il rispetto della normativa ed ogni altro aspetto delle risultanze del bilancio e della gestione finanziaria ed economico-patrimoniale;

viste le risultanze dell'istruttoria relativa agli approfondimenti sui dati del debito in essere alla data del 31 dicembre 2006 e fino al 31 dicembre 2008, nonché quelle dell'istruttoria riguardante la verifica del raggiungimento degli obiettivi del Patto nel 2008 e 2009;

viste le deduzioni addotte dall'Organo di revisione e dall'Amministrazione dell'Ente;

dato atto che le valutazioni ed i rilievi sono formulati sulla base delle dichiarazioni acquisite dagli Organi di revisione e/o di amministrazione dell'Ente, nonché della documentazione acquisita dalla Regione;

vista l'ordinanza n. 50 del 16 dicembre 2013 con la quale è stato convocato il II Collegio;
udito il relatore consigliere dott. Giovanni Bellarosa;

PREMESSO

Con la propria deliberazione n. 141 del 12 novembre 2009, concernente l'esame della relazione dell'Organo di revisione del Comune di Gradisca d'Isonzo al bilancio preventivo dell'esercizio 2009, svolto ai sensi dell'articolo 1, comma 166, della Legge 266/2005, la Sezione - sulla base dei dati e della documentazione disponibile - ha constatato che nella previsione gli obiettivi del Patto di stabilità interno risultavano raggiunti. Tuttavia, poiché in sede di istruttoria delle verifiche sul Patto l'Ente non aveva fornito tutti gli elementi idonei a verificare l'entità dell'indebitamento, la Sezione si è riservata uno specifico ulteriore controllo.

Nel corso della disamina della relazione al rendiconto 2008, acquisita successivamente, è poi emerso che sussistevano differenze fra il valore del debito in essere al 31 dicembre 2007, come riportato nel Modello del Patto di stabilità 2008 che, secondo le vigenti disposizioni normative, l'Ente aveva trasmesso alla Regione ai fini del monitoraggio ("Allegato 2" al D.P.Reg. n. 064/Pres./2007), e l'analogo dato indicato nel Modello del Patto riferito al rendiconto 2007. Inoltre, sono state rilevate incongruenze fra l'evoluzione dell'indebitamento come rappresentata in apposito riquadro del "questionario" parte integrante della relazione (punto II.4) e le risultanze dei "debiti di finanziamento al 31.12.2008" indicati nel conto del patrimonio.

Conseguentemente, stante l'evidente diversità fra dati aventi medesima valenza, con nota n. 1849 in data 13 aprile 2011 - indirizzata all'Organo di revisione del Comune di Gradisca d'Isonzo e, per conoscenza, al Sindaco - il Magistrato istruttore ha formulato, fra l'altro, una richiesta volta a chiarire l'evoluzione dell'indebitamento negli anni 2007 e 2008. Per detta finalità, è stata chiesta la compilazione di un apposito "file excel", predisposto dalla Sezione, atto a rappresentare:

- l'ammontare del debito residuo al 31.12.2006, con indicazione - per ciascuna forma di indebitamento contratto prima dell'anno 2007 - dell'ammontare dell'importo nominale, della durata dell'ammortamento, del numero delle rate e la relativa scadenza, dell'ammontare delle singole rate di ammortamento negli esercizi 2007 e 2008 (rate da scomporre in quota capitale e quota interessi), dell'ammontare dei contributi in conto capitale destinati alla copertura del debito;
- i dettagli del nuovo indebitamento contratto, rispettivamente, negli anni 2007 e 2008, da esporre nella forma già sopra richiesta per i debiti contratti in anni precedenti il 2007.

E' stato, altresì, richiesto - per il debito coperto da finanziamento pubblico - di fornire le informazioni sulle disposizioni normative che presiedevano alla concessione di contributi, nonché, su separato prospetto da elaborare a cura dell'Ente, il dettaglio della composizione di ciascuna voce dei Modelli "Allegato 2" del Patto di stabilità riferiti ai rendiconti 2007 e 2008: voce "D. Iniziale" (debito al 31/12 dell'anno precedente), voce "Q. lorda" (quota capitale rimborsata, da intendersi il Titolo III della spesa esclusi gli Interventi 1 e 2), voci da "Q1 a Q5" (quote di mutuo rimborsate, da portare in detrazione della voce "Q. lorda" per effetto delle esclusioni previste dall'articolo 4, commi 10 e 11, del Regolamento di cui al D.P.Reg. n. 064/Pres./2007), voce "Q6" (riduzioni di mutui e prestiti da altre cause), voce "M. lordi" (mutui assunti e prestiti obbligazionari emessi), voci da "M1" a "M5" (quote di nuovi mutui da portare

in detrazione della voce "M. lordi", pure corrispondenti alle esclusioni previste dall'articolo 4, commi 10 e 11, del Regolamento di cui al D.P.Reg. n. 064/Pres./2007).

Con distinte note, rispettivamente, in data 12.05.2011 e in data 13.05.2011 (prot. 6578/4934), il Revisore ed il Responsabile del servizio finanziario del Comune hanno inviato riscontro alle richieste della Sezione.

In presenza di alcune non chiarite diversità fra i dati forniti con i nuovi elaborati e quelli contenuti nell'originale relazione sul rendiconto 2008, nonché nei Modelli del monitoraggio del Patto di stabilità, con nota del 3 giugno 2011, prot. 2463, la Sezione ha formulato una seconda richiesta istruttoria, alla quale l'Ente ha dato riscontro con nota del 9 giugno 2011, prot. 7478/7926.

Successivamente, in data 7 luglio 2011, è pervenuta alla Sezione la relazione dell'Organo di revisione (ex art. 1, comma 166, L. 266/2005) al rendiconto 2009.

Al termine della disamina della documentazione disponibile (ivi compresi di Certificati di bilancio ed i Modelli del monitoraggio del patto di stabilità interno degli anni 2008 e 2009, acquisiti dalla Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia), per i fini del contraddittorio, con nota in data 22 febbraio 2013 - n. 815, il Magistrato ha inviato all'Organo di revisione, al Responsabile del Servizio finanziario, al Segretario comunale e, per conoscenza, al Sindaco dell'Ente il riepilogo di quanto accertato in corso di istruttoria relativamente all'evoluzione del debito ed alla rappresentazione del medesimo ai fini delle verifiche della riduzione del rapporto debito/PIL secondo le regole del Patto di stabilità interno.

Da ultimo, con nota in data 25 marzo 2013, n. 3820, sottoscritta dal nuovo Responsabile del Servizio finanziario, l'Ente ha esposto le proprie osservazioni con ulteriori approfondimenti sui dati precedentemente trasmessi.

RILEVATO

1. Evoluzione dell'indebitamento negli anni 2007 e 2008

L'indebitamento del Comune di Gradisca d'Isonzo, come riportato alla voce "debiti di finanziamento" del conto del patrimonio, negli esercizi dal 2006 al 2008 presenta la seguente evoluzione:

| | |
|-----------------------------------|----------------|
| Indebitamento al 31 dicembre 2006 | € 5.106.950,00 |
| Indebitamento al 31 dicembre 2007 | € 6.550.073,00 |
| Indebitamento al 31 dicembre 2008 | € 6.616.985,00 |

A fronte di siffatta rappresentazione, risultante dai dati tratti dai Certificati di bilancio resi dall'Ente alla Regione (trattasi di dati con arrotondamenti), nella propria relazione al Rendiconto 2008 l'Organo di revisione ha riportato le risultanze dell'indebitamento in essere nel triennio 2006-2008, unitamente all'evidenza delle variazioni del debito intervenute nel corso degli anni 2007 e 2008. La tabella sottostante riporta i dati tratti dal punto II.4 del "questionario" parte integrante della citata relazione:

| | anno 2007 | anno 2008 |
|----------------------------------|----------------|----------------|
| a) Residuo debito iniziale | € 5.106.949,91 | € 6.440.073,18 |
| b) Nuovi prestiti | € 1.860.000,00 | € 840.000,00 |
| c) Prestiti rimborsati | € 526.876,73 | € 658.518,24 |
| d) Estinzioni anticipate | € 0,00 | € 0,00 |
| e) Altre variazioni (+/-) | € 0,00 | € 0,00 |
| Totale fine anno (a+b-c-d +/- e) | € 6.440.073,18 | € 6.621.554,94 |

Tenuto conto dell'evoluzione dell'indebitamento come esposta nel "questionario", appaiono evidenti le incongruenze fra le risultanze finali al 31.12.2007 e al 31.12.2008 ed i valori dei "debiti di finanziamento" indicati nel conto del patrimonio, rispettivamente, alla chiusura di ciascuno degli esercizi 2007 e 2008. Dalla verifica del Modello del Patto di stabilità 2008 afferente all'obiettivo della riduzione del rapporto debito/PIL (Allegato 2 al D.P.Reg. 19 marzo 2007, n. 064/Pres.) è emersa, inoltre, una discordanza fra il valore del debito in essere ai 31.12.2007 ivi dichiarato (euro 4.940.072 alla voce "D. Iniziale") e quello dell'analogo dato riportato nel Modello del Patto di stabilità 2007 (euro 5.111.677 alla voce "D.finale"). Alla luce di quanto evidenziato e considerando pure le carenze di informazioni segnalate con la deliberazione n. 141/2009 in sede di controllo del bilancio di previsione 2009, la Sezione ha invitato l'Organo di revisione a fornire i dati dettagliati dell'indebitamento nelle forme già descritte in premessa.

A seguito di due richieste istruttorie e del contraddittorio finale, la Sezione ha acquisito la seguente documentazione:

- 1) I dati del debito residuo al 31 dicembre 2006 e del nuovo indebitamento contratto negli anni 2007 e 2008, forniti su supporto informatico, utilizzando il "file excel" già trasmesso dal Magistrato istruttore con nota del 13 aprile 2011, prot. 1849.
- 2) La rielaborazione di entrambi i Modelli "Allegato 2" al D.P.Reg. n. 064/Pres. relativi al monitoraggio del debito ai fini del raggiungimento degli obiettivi del Patto di stabilità interno nel 2007 e nel 2008.
- 3) La rielaborazione del "Modello 2 - ammontare del debito ai fini del Patto" a rendiconto 2009.
- 4) Ulteriori informazioni sul risultato del riesame della situazione dell'indebitamento e sull'elaborazione dei citati Modelli del Patto, nonché copia di atti relativi alla concessione di contributi regionali finalizzati al finanziamento del debito medesimo.

Con riferimento ai contenuti del "file excel" di cui al precedente punto 1), si osserva che nel corso del 2007 e 2008 l'evoluzione del debito, delineata con l'evidenza dei dati dei singoli mutui, presenta le sotto riportate nuove risultanze:

| | anno 2007 | anno 2008 |
|----------------------------------|----------------|----------------|
| a) Residuo debito iniziale | € 5.106.949,91 | € 6.440.073,18 |
| b) Nuovi prestiti | € 1.860.000,00 | € 840.000,00 |
| c) Prestiti rimborsati | € 526.876,73 | € 658.518,24 |
| d) Estinzioni anticipate | € 0,00 | € 0,00 |
| e) Altre variazioni (+/-) | € 0,00 | € 0,00 |
| Totale fine anno (a+b-c-d +/- e) | € 6.440.073,18 | € 6.670.617,56 |

Riguardo alle informazioni e ai nuovi dati acquisiti dall'Ente, occorre innanzitutto sottolineare che dalle dichiarazioni del Responsabile del Servizio finanziario riportate nella nota del 9.6.2011 (prot. 7478/7926) emerge che *"relativamente alle incongruenze sull'evoluzione del debito [...] l'importo riportato nel conto del patrimonio risulta errato..."*. Per quanto concerne, invece, la nuova evoluzione dell'indebitamento come dianzi riassunta in tabella, si osserva come, nel dettaglio dei singoli dati esposti nel "file excel", la medesima sia stata elaborata sulla base delle operazioni contabili di bilancio connesse all'iscrizione di entrate derivanti dalla contrazione di mutui e all'iscrizione di spese per rimborso delle quote capitale di ammortamento del debito. Tuttavia, il totale del debito dichiarato a fine anno 2008 (euro 6.670.617,56) non trova corrispondenza nelle risultanze della somma algebrica delle voci "residuo debito iniziale", "nuovi prestiti", "prestiti rimborsati" (somma algebrica il cui risultato è euro 6.621.554,94). La differenza di euro 49.062,62 è riconducibile al pagamento - avvenuto nell'anno 2008 - della rata di ammortamento (quota capitale) di un mutuo effettivamente contratto nel 2007, ma iscritto a bilancio solo nel 2009.

Nel merito, in sede di contraddittorio, l'Ente ha chiarito che *"nell'esercizio 2007 sono stati contratti con la Cassa Depositi e Prestiti n. 03 mutui"*:

- un mutuo dell'importo di euro 1.600.000,00 per il finanziamento dell'opera relativa ai lavori di ristrutturazione del teatro comunale - IV lotto - (posizione n. 4509532 - rif. determinazione n. 372 di data 18.07.2007). Nella nota dell'Ente si legge: *"Il mutuo è entrato in ammortamento nell'esercizio 2008, ma è stato accertato nella contabilità dell'Ente nell'esercizio 2009, anno in cui è stato destinato al finanziamento dei lavori di sistemazione di calli e vie interne del centro storico [...]"*;
- un mutuo di euro 1.600.000,00 per il finanziamento dell'opera relativa ai lavori di ristrutturazione del teatro comunale - IV lotto (posizione n. 4514321 - rif. determinazione n. 629 di data 23.11.2007);
- un mutuo di euro 260.000,00 per il finanziamento dell'opera relativa ai lavori di adeguamento normativo e recinzione del campo sportivo (posizione n. 4509858 - rif. determinazione n. 375 del 17.07.2007).

Nell'esercizio 2008 risulta contratto un mutuo dell'importo di euro 840.000,00, con la Cassa Depositi e Prestiti, per il finanziamento dei lavori di ristrutturazione del teatro comunale - V lotto (posizione n. 4525141).

I nuovi mutui assunti nel 2007 e nel 2008 risultano assistiti da contribuzioni regionali annue ventennali o decennali.

Al termine dell'analisi comparata dei dati riportati nel "file excel" e delle risultanze emergenti dal conto del patrimonio, come pure tenuto conto delle informazioni acquisite dall'Ente e dall'Organo di revisione, la Sezione rileva quanto segue: fermo restando la mancanza di chiarezza nelle determinazioni a contrarre il nuovo debito relativo al IV lotto dei lavori di ristrutturazione del teatro comunale e la successiva devoluzione del mutuo medesimo ad altre finalità (posizione n. 4509532), la rappresentazione dell'indebitamento nei documenti di bilancio risulta gravemente compromessa dalla mancata rilevazione, nei modi e termini previsti dalla vigente normativa e dai Principi contabili, di entrate derivanti dall'assunzione di nuovi mutui. Secondo le disposizioni di cui al d.lgs. 267/2000 (TUEL) in materia di accertamento delle entrate e dei Principi contabili attuativi (art. 179 TUEL, Principio contabile n. 2 – punti da 10 a 23), l'accertamento, costituente la prima fase di gestione dell'entrata, "è obbligatorio ogni qual volta sia sorto, per l'ente, un diritto a riscuotere una determinata somma di denaro in virtù di leggi, decreti, regolamenti, o altri titoli". In particolare, il Principio contabile n. 2, al punto 23, prevede che un'entrata da assunzione di prestiti sia accertabile "sulla base del contratto di mutuo o, se disciplinata da altra norma di legge, sulla base del provvedimento di concessione del prestito". Nel merito della rilevazione di tale tipologia di entrata occorre, inoltre, richiamare il Principio contabile n. 3, punto 155, secondo il quale "all'accertamento relativo all'assunzione di un prestito corrisponde analogo aumento del debito rilevato al punto C I) del conto del patrimonio".

Conclusivamente, osservando che siffatte emergenti gravi irregolarità contabili possono alterare pure i valori dei "debiti di finanziamento" iscritti nel conto del patrimonio al 31 dicembre 2009, occorre sottolineare l'assoluta necessità della corretta iscrizione a bilancio delle poste connesse all'assunzione di mutui e prestiti ed al relativo ammortamento, come pure della corretta rappresentazione della dotazione patrimoniale nei modi previsti dall'articolo 230 del TUEL e dai Principi contabili attuativi. La presenza di irregolarità contabili nella gestione del debito e le errate rilevazioni di elementi attivi e passivi nel conto del patrimonio denota carenze gestionali che, nel tempo, potrebbero produrre effetti significativamente negativi sugli equilibri economico-finanziari dell'Ente ed anche sul raggiungimento degli obiettivi del Patto di stabilità.

2. Il rispetto del Patto di stabilità interno negli anni 2008 e 2009

Il Comune di Gradisca d'Isonzo rientra tra gli enti con popolazione compresa fra 5.001 e 15.000 abitanti al 31 dicembre degli anni 2006 e 2007 e, quindi, nel 2008 e nel 2009 era sottoposto alle regole del Patto di stabilità interno, rispettivamente, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, del Regolamento approvato con D.P.Reg. 19 marzo 2007, n. 064/Pres., e successive modifiche ed integrazioni, e dell'articolo 12, comma 5, della L.R. 30 dicembre 2008, n. 17 (legge finanziaria regionale per il 2009);

Per maggior chiarezza del contesto normativo, si precisa che, secondo le prescrizioni di

cui al succitato Regolamento approvato con D.P.Reg. n. 064/Pres./2007 e all'articolo 12 della L.R. 17/2008, gli obiettivi del Patto di stabilità interno degli enti locali per gli anni 2008 e 2009 sono fissati in termini di conseguimento dell'equilibrio economico e della progressiva riduzione del rapporto tra il debito dell'ente e il prodotto interno lordo nazionale.

Occorre altresì precisare che, per i comuni con popolazione compresa fra 5.001 e 15.000 abitanti, la riduzione del rapporto debito/PIL, rispetto a quello in essere al 31 dicembre 2006, è operata nel triennio 2007-2009 e che, conseguentemente, per detta categoria di enti il raggiungimento di tale obiettivo è verificabile solo a rendiconto 2009;

Tenuto conto di tali prescrizioni, relativamente al rispetto del Patto di stabilità nei due esercizi considerati, dall'esame dei Modelli del monitoraggio acquisiti dalla Regione emergono le seguenti risultanze:

Patto di stabilità a rendiconto 2008:

1. EQUILIBRIO DI PARTE CORRENTE (Allegato 3 al D.P.Reg. n. 064/Pres./2007):

- saldo di competenza..... + € 157.422,00
- saldo di cassa..... + € 635.729,00

2. RAPPORTO DEBITO/PIL (Allegato 2 al D.P.Reg. n. 064/Pres./2007):

- in essere al 31 dicembre 2006 0,0000034773179
- in essere al 31 dicembre 2008 0,0000030189132

Patto di stabilità a rendiconto 2009:

1. EQUILIBRIO DI PARTE CORRENTE (Modello 3):

- saldo di competenza..... + € 118.452,00
- saldo di cassa..... + € 211.678,00

2. RAPPORTO DEBITO/PIL (Modello 5):

- in essere al 31 dicembre 2006 0,0000034773179
- in essere al 31 dicembre 2009 0,0000028860552

In ordine all'equilibrio di parte corrente (Allegato 3 al D.P.Reg. n. 064/Pres./2007 riferito al rendiconto 2008 e Modello 3 riferito al rendiconto 2009), alla luce delle su esposte risultanze e visti i criteri di compilazione dei Modelli del monitoraggio, la Sezione rileva che nei rendiconti 2008 e 2009 detto obiettivo del Patto di stabilità interno, come determinato, rispettivamente, per il 2008 dall'articolo 3 del Regolamento approvato con D.P.Reg. 19 marzo 2007, n. 064/Pres., e per il 2009 dall'articolo 12, commi 8 - 11, della legge regionale 30 dicembre 2008, n. 17, risulta raggiunto.

Con riferimento alla riduzione del rapporto debito/PIL, verificabile al 31.12.2009 rispetto al valore in essere al 31.12.2006, si segnala quanto di seguito riportato. L'ammontare dell'indebitamento dell'Ente alla data del 31 dicembre 2006, come indicato nel conto del patrimonio e come emergente dai controlli di cui al precedente punto 1 della presente deliberazione, risulta essere euro 5.106.949,91. Il rapporto fra detto ammontare e l'ammontare del PIL determinato secondo le regole Patto (1.468.646 espresso in milioni di euro), presenta il valore 0,0000034773179, da considerarsi quale riferimento per la verifica della riduzione prevista normativamente.

Poiché di dati dell'evoluzione del debito esposti nei Modelli del monitoraggio del Patto per gli anni 2007, 2008 e 2009 – certificati dall'Organo di revisione ed inviati alla Regione - sono stati originariamente tratti da errate elaborazioni, l'ente ha ricompilato i Modelli riferiti al triennio. La documentazione da ultimo fornita alla Sezione, nella quale il nuovo indebitamento viene conteggiato tenendo conto delle esclusioni autorizzate normativamente (art. 12, comma 16, L.R. 17/2008), evidenzia un debito residuo al 31 dicembre 2009, conteggiato ai fini del Patto, pari a euro 4.973.068,00. Sulla base di tale risultanza e considerando il nuovo ammontare del PIL posto alla base di calcolo (1.640.242 espresso in milioni di euro), al 31.12.2009 il rapporto fra il debito residuo ed il prodotto interno lordo presenta il valore 0,0000030319112, inferiore a quello in essere al 31.12.2006.

Tutto ciò considerato, con riferimento al raggiungimento dell'obiettivo della riduzione del rapporto debito/PIL – come determinato rispettivamente, per il 2008 dall'articolo 4 del Regolamento approvato con D.P.Reg. 19 marzo 2007, n. 064/Pres., e per il 2009 dall'articolo 12, comma 12, della legge regionale 30 dicembre 2008, n. 17 – la Sezione evidenzia la non conforme rappresentazione dei dati dell'indebitamento nei Modelli del Patto certificati dall'Organo di revisione ed inviati alla Regione ai fini del monitoraggio.

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 3, comma 1 - lett. e), del D.L. 10/10/2012 n. 174 convertito nella legge 7/12/2012, n. 213, esprime il proprio parere nei sopra estesi rilievi e considerazioni.

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione dell'Ente, ricordando che le misure consequenziali adottate devono essere comunicate a questa Sezione di controllo nei modi di legge.

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 18 dicembre 2013.

Il Relatore
f.to Giovanni Bellarosa

Il Presidente
f.to Carlo Chiappinelli

Depositata in Segreteria in data 20 dicembre 2013.

Per Il preposto al Servizio di supporto
f.to dott. Vitangelo Pesce