



REPUBBLICA ITALIANA

la

CORTE DEI CONTI

Sezione di controllo della regione Friuli Venezia Giulia

**II Collegio**

**composto dai seguenti magistrati:**

PRESIDENTE: dott. Carlo Chiappinelli  
CONSIGLIERE: dott. Giovanni Bellarosa  
PRIMO REFERENDARIO: dott.ssa Oriella Martorana, relatore

**Deliberazione del 22 dicembre 2015**

**concernente l'esame della relazione predisposta dall'organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Udine sul rendiconto dell'esercizio 2012 secondo le linee guida approvate dalla Sezione di controllo della regione Friuli Venezia Giulia con deliberazione n. 15/2014 per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005 n. 266.**

\*\*\*\*\*

Visto l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

vista la legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, e successive modifiche e integrazioni (Statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia);

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti e successive modifiche e integrazioni;

visto il Decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902, così come modificato dal Decreto legislativo 15 maggio 2003, n. 125, recante norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia in materia di funzioni di controllo della Sezione regionale della Corte dei conti;

vista l'ordinanza presidenziale n. 11 del 9 febbraio 2015 relativa alle competenze e alla composizione dei Collegi della Sezione;

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

viste le leggi regionali che disciplinano l'ordinamento contabile e il coinvolgimento negli obiettivi di finanza pubblica degli Enti locali della Regione e in particolare l'articolo 12 della legge regionale 30 dicembre 2008, n. 17, e successive modifiche e integrazioni;

visto l'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

visto l'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge del 23 dicembre 2005, n. 266, che fa obbligo agli organi di revisione degli Enti locali di inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti relazioni in ordine ai bilanci di previsione e ai rendiconti degli Enti medesimi;

visto il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, recante "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012";

visti, in particolare, gli articoli 3 e 11-*bis* del citato decreto-legge n. 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. n. 174/2012, convertito dalla legge n. 213/2012;

vista la sentenza della Corte Costituzionale n. 179 del 7 giugno 2007;

vista la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 18/SEZAUT/2013/INPR del 12 luglio 2013, depositata il 1° agosto 2013, con la quale sono state approvate le linee guida e i questionari per l'attuazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, relativi al rendiconto dell'esercizio 2012 degli Enti locali;

vista la deliberazione della Sezione di controllo della regione Friuli Venezia Giulia n. 15/2014, con la quale sono state adeguate all'ordinamento regionale le linee guida cui devono attenersi gli organi di revisione degli enti locali della Regione Friuli Venezia Giulia nella predisposizione della relazione sul rendiconto 2012;

presa visione della relazione trasmessa alla Sezione dall'organo di revisione del Comune di Udine in ordine al rendiconto 2012;

preso atto che, ai fini degli obblighi derivanti dal Patto di stabilità Interno, tale Comune rientra tra quelli con popolazione superiore a 5.000 abitanti al 31 dicembre 2010, quindi sottoposto alle regole del Patto, ai sensi dell'articolo 12, comma 5, della L.R. 30 dicembre 2008, n. 17 (legge finanziaria regionale per il 2009) e successive modifiche ed integrazioni;

presa visione della documentazione dimostrativa delle risultanze del Patto di stabilità Interno da parte degli enti locali della regione nell'anno 2012, come trasmessa alla Sezione dalla Regione autonoma Friuli Venezia Giulia (Modello 1B "ammontare del debito ai fini del Patto", Modello 2B "saldo finanziario in termini di competenza mista", Modello 3B "equilibrio di parte corrente", Modello 5B "monitoraggio indice spesa di personale/spesa corrente");

precisato che la Sezione ha preso in esame solo alcuni dei profili di indagine emergenti dalla relazione 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. 60 del 22 dicembre 2015 con la quale è stato convocato il II Collegio; udito il Magistrato relatore primo referendario dott.ssa Oriella Martorana;

#### **RILEVATO**

##### **1. Servizi in conto terzi**

In sede istruttoria è emerso che nell'esercizio 2012 sono state iscritte dall'Ente nei "Servizi conto terzi", tra le altre, le seguenti poste:

contributi regionali/statali finalizzati ad interventi in cui il Comune fa da tramite tra l'ente erogante e il soggetto beneficiario del sussidio, per € 1.178.041,61; contributo regionale a titolo di concorso negli oneri di personale derivanti dall'istituzione del comparto unico del

pubblico impiego reg.le e locale (P.O. aggiuntiva personale A.S.S. n. 4), per € 394.401,61; relativa a "trasferimento fondi regionali per c/ambito socio-assistenziale di Latisana" per € 2.179,02; quote di contributi statali/regionali/provinciali introitate nell'anno 2012 di competenza dei successivi Bilanci di Previsione, per € 1.435.396,88. In relazione, in particolare, all'ultima posta citata, l'Organo di revisione in sede istruttoria ha precisato quanto segue:

"la somma complessiva di € 1.435.396,88 comprende, a rettifica e completamento di quanto precedentemente comunicato:

- € 139.672,86 contributi in annualità su ammortamento mutui erogati anticipatamente rispetto ai piani di ammortamento (sono state liquidate maggiori annualità di contributo rispetto alle rate già ammortizzate relative a tre mutui assunti nel 2010 con decorrenza 2011 e mutui assunti nel 2011 con decorrenza 2012);

- € 1.295.724,02 contributi diversi con vincolo di destinazione (prevalentemente ambito socio-assistenziale e servizi sociali) per la successiva reimputazione all'esercizio di effettiva realizzazione delle spese correlate; in alternativa, la registrazione dei contributi nella parte corrente di entrata del bilancio avrebbe comportato il contestuale impegno di spesa, in ottemperanza all'allora vigente art. 183 comma 5 del TUEL."

L'Organo di revisione, poi, descriveva ulteriormente alcune delle altre sopra citate partite contabili nei termini che seguono:

"- l'importo di euro 1.178.041,61, per attività svolte dal Comune per conto della regione, in prevalenza, nell'ambito socio assistenziale;

- l'importo di euro 394.401,61, per trasferimenti destinati al concorso degli oneri di personale dell'Azienda Sanitaria Locale, ricevuti per tramite dell'Ente da parte della Regione, senza alcun intervento da parte del Comune di Udine",  
aggiungendo, altresì, che:

"Il ricorso alle partite di giro trovava giustificazione nella convinzione che tali poste non hanno diretta partecipazione dell'Ente al procedimento con discrezionalità e autonomia gestionale e quindi assenza di funzioni amministrative proprie dell'Ente."

L'Organo di revisione teneva, da ultimo, a precisare che "negli esercizi successivi alcune delle fattispecie esaminate, sono state diversamente considerate alla luce delle osservazioni e degli indirizzi della Corte di Conti, nonché dei nuovi principi contabili e contabilizzate nella parte ordinaria del bilancio."

Si rileva come nei "servizi conto terzi" l'attività dell'ente sia meramente strumentale alla realizzazione di interessi di altro soggetto, trattandosi di compiti estranei alle proprie funzioni.

Si ritiene utile richiamare quanto precisato dal principio contabile n. 2 per gli Enti locali - Gestione nel sistema del bilancio, vigente nel 2012, dell'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali, ai punti 25 e 61 (del testo approvato il 18 novembre 2008), il quale chiariva che le entrate e le spese da servizi conto terzi dovevano essere limitate a quelle strettamente previste dall'ordinamento finanziario e contabile e che esse riguardano "tassativamente":

1. le ritenute erariali;
2. le ritenute previdenziali, assistenziali o per conto di terzi effettuate al personale;
3. i depositi cauzionali;
4. il rimborso dei fondi economici anticipati all'economista;
5. i depositi e la loro restituzione per spese contrattuali;
6. le entrate e le spese per servizi rigorosamente effettuati per conto di terzi.

Ai fini del significato da attribuire alla nozione "per conto terzi" di cui al presente punto torna utile valorizzare quanto al riguardo specificato nel "principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria" allegato al d.lgs. n. 118/2011, il quale precisa che dette poste contabili "comprendono le transazioni poste in essere per conto di altri soggetti in assenza di qualsiasi discrezionalità e autonomia decisionale da parte dell'ente" e inoltre che "ai fini dell'individuazione delle <operazioni per conto di terzi> l'autonomia decisionale sussiste quando l'ente concorre alla definizione di almeno uno dei seguenti elementi della transazione: ammontare, tempi e destinatari della spesa".

La Sezione, tenuto conto di quanto sopra, rileva la non corretta allocazione contabile delle poste contabili sopra indicate fra i "servizi conto terzi", anziché negli appropriati titoli e segnala che l'allocazione tra i servizi in conto terzi di partite che devono essere iscritte in altri titoli del bilancio costituisce un'irregolarità contabile in quanto non consente una corretta rappresentazione degli equilibri di bilancio. La Sezione evidenzia pertanto la necessità di prestare maggiore attenzione alla corretta composizione della voce "servizi in conto terzi", escludendo tutte le poste ad essa non riconducibili, prendendo atto, peraltro, delle successive riconsiderazioni svolte dal Comune sulle modalità di imputazione contabile delle partite in discorso.

## **2. Risultato di amministrazione**

Come già esposto al precedente punto 1 -Servizi in conto terzi-, si è rilevata, tra le altre, la non regolare imputazione contabile a valere sui Servizi in conto terzi della partita contabile di € 139.672,86 relativa ai contributi in annualità su ammortamento mutui erogati anticipatamente rispetto ai piani di ammortamento. In merito alle conseguenze di tale imputazione contabile sul risultato di amministrazione dell'esercizio 2012, in esito a specifica richiesta istruttoria l'Organo di revisione ha comunicato che "agli effetti della eventuale diversa contabilizzazione delle suddette poste si precisa che l'importo di € 139.672,86 relativo ai contributi in annualità su ammortamento mutui erogati anticipatamente rispetto ai piani di ammortamento, il risultato di amministrazione dell'esercizio 2012 sarebbe incrementato di pari importo con corrispondente accensione di apposito vincolo sull'avanzo [...]." La Sezione rileva che la mancata contabilizzazione di questa partita contabile tra le entrate correnti del bilancio e la conseguente mancata alimentazione della componente vincolata del risultato di amministrazione 2012 ha comportato, per l'importo sopra citato, una non corretta determinazione del complessivo risultato di amministrazione e della sua componente vincolata.

## **3. Debiti fuori bilancio**

La Sezione rileva che nel 2012 l'Ente ha riconosciuto e finanziato debiti fuori bilancio di parte corrente per € 145.856,90 con riferimento all'art. 194, lett. a - sentenze esecutive - del Tuel, e altresì dopo la chiusura dell'esercizio ed entro la data di formazione dello schema di rendiconto sono stati segnalati debiti fuori bilancio da sentenze per € 9.871,13 che hanno trovato copertura tra gli stanziamenti di bilancio 2013 e sono stati riconosciuti in sede di salvaguardia degli equilibri.

In esito a richiesta istruttoria, l'Organo di revisione ha comunicato che "I debiti fuori bilancio del Comune di Udine derivano esclusivamente da sentenze, pertanto il Collegio dei Revisori è Impegnato nel monitoraggio costante dello stato del contenzioso in essere attraverso richieste di relazione all'Avvocatura, dirette a dimostrare le azioni poste in essere nell'interesse dell'Ente e valutazioni nell'ipotesi di soccombenza."

La Sezione rileva che la sussistenza di debiti fuori bilancio è indice di una situazione non conforme ai principi di sana gestione e sollecita l'Ente ad adottare adeguate misure di salvaguardia per prevenire il verificarsi di debiti fuori bilancio. In particolare, in riferimento alle controversie legali, la Sezione ribadisce che l'Ente deve amministrare il proprio contenzioso, informando il suo operato a canoni di prudenza, accortezza, veridicità, attendibilità, proporzionalità ed equilibrio, nel preminente interesse di evitare sopravvenienze passive. In particolare, qualora vi siano controversie legali in corso, occorre identificare e valutare la probabilità di futuri esborsi monetari al fine di predisporre adeguati stanziamenti per la copertura di passività potenziali e probabili.

Si prende, altresì, atto della comunicata attenzione dell'Organo di revisione al monitoraggio del fenomeno gestionale in esame e ci si riserva di svolgere opportune verifiche in sede di controlli successivi.

#### **4. Sanzioni da codice della strada**

Dall'esame del questionario (punto II.1.7.2 - sanzioni amministrative pecuniarie per violazione codice della strada ex artt. 142 e 208 D.Lgs.vo 285/92 -) si rileva che, a fronte di accertamenti in conto competenza nel 2012 pari a € 2.986.467,48, la parte vincolata è stata pari a € 1.025.000,00 e dunque inferiore alla quota minima di legge del cinquanta per cento. In risposta a specifica richiesta istruttoria l'Organo di revisione ha comunicato che "a rendiconto 2012 è stata rispettata la destinazione del 50% pari a € 1.249.963,80 dei proventi da sanzioni codice della strada, calcolata sugli accertamenti al netto del fondo svalutazione crediti (accertamenti lordi pari a € 2.986.467,48, meno quota fondo svalutazione crediti pari a € 500.000,00)." Sul punto l'Organo di revisione ha aggiunto che "si evidenzia che la somma complessivamente incassata, per tale entrata, dal 2012 al 2015, a valere sugli accertamenti anno 2012, è pari a € 1.714.783,13 quindi inferiore a € 2.486.467,48 (accertamenti 2012 al netto del fondo). Considerato che, sulla base del trend storico, è possibile considerare che trascorsi 3 anni dall'accertamento del ruolo, le riscossioni sono di modesta entità (384/m nel 2013, 88/m nel 2014 e 35/m nel 2015), si può presumere che l'importo netto accertato nel 2012 non verrà superato."

La Sezione fa presente che l'ammontare della quota minima vincolata prevista dalla

normativa vigente sugli accertamenti da sanzioni della codice della strada va calcolata sulla totalità dell'accertamento in conto competenza effettuato ai fini del vincolo previsto dalla normativa vigente. Laddove si proceda, invece, anche ad accantonamento a fondo svalutazione crediti di parte delle somme accertate in conto competenza e si proceda a costituire vincolo di destinazione sul solo valore accertato al netto del fondo svalutazione crediti - similmente a quanto comunicato dall'Organo di revisione -, il rispetto degli obblighi normativi vigenti può considerarsi assolto solo qualora, per mezzo di adeguata specifica evidenza contabile, l'Ente proceda al recupero sistematico a vincolo delle somme inizialmente incluse nel fondo svalutazione crediti che si riscuotessero negli esercizi successivi a quello di competenza.

## **5. Organismi partecipati**

Dall'esame del questionario pervenuto si rileva la partecipazione del Comune di Udine per una quota pari all'1,23 per cento al Consorzio Sviluppo Industriale Aussa Corno, ente che ha riportato una perdita d'esercizio per il 2012 pari a - € 1.637.461, risultato negativo d'esercizio per la cui copertura sono state utilizzate riserve di bilancio.

In esito a richiesta istruttoria, l'Organo di revisione ha fornito ulteriori informazioni sull'andamento economico negli esercizi successivi del Consorzio partecipato dalle quali risulta un rilevante aggravamento dei risultati di esercizio nel 2013 e 2014 (rispettivamente - € 3.012.954 e - € 26.228.736).

In merito l'Organo di revisione ha, altresì, aggiunto che "la grave situazione economica - finanziaria del Consorzio è già nota anche a livello regionale e attualmente il Consorzio è in liquidazione. Gli equilibri di bilancio del Comune non sono stati compromessi dalla grave situazione del Consorzio."

Sul punto va considerato anche quanto registrato dalla deliberazione della Giunta regionale della Regione Friuli Venezia Giulia n. 2283 del 13 novembre 2015, recante Lr 3/1999, art. 14, comma 5 *octies*: scioglimento e messa in liquidazione del Consorzio di Sviluppo Industriale della Zona dell'Aussa-Corno, in particolare nella parte in cui si precisa quanto segue:

- "Il Bilancio del Consorzio per lo sviluppo industriale della zona dell'Aussa Corno al 31.12.2011, così come approvato dalla Assemblea dei Soci con deliberazione n. 3168/1 di data 23 luglio 2012, chiudeva con una perdita di esercizio pari ad euro 317.917";
- "Il Bilancio del Consorzio per lo sviluppo industriale della zona dell'Aussa Corno al 31.12.2012, così come approvato dalla Assemblea dei Soci con deliberazione n. 1956/5 di data 21 giugno 2013, chiudeva con la seconda perdita di esercizio consecutiva per euro 1.637.461";
- "Il Bilancio del Consorzio per lo sviluppo industriale della zona dell'Aussa Corno al 31.12.2013, così come approvato dalla Assemblea dei Soci con deliberazione n. 1925 di data 30 luglio 2014 chiudeva con la terza perdita di esercizio consecutiva per euro 3.012.954";
- "Il Bilancio del Consorzio per lo sviluppo industriale della zona dell'Aussa Corno al 31.12.2014, approvato dalla Assemblea Ordinaria dei Soci con deliberazione n. 5/1759 di data 28 luglio 2015 espone la quarta perdita di esercizio consecutiva per euro 26.238.736";
- "Il pesante risultato dell'esercizio [2014] è principalmente frutto delle svalutazioni, per

complessivi euro 19.206.414,00, operate sui terreni ed immobili destinati alla rivendita, svalutazioni effettuate a seguito dell'applicazione del principio contabile OIC 5 che prevede la valutazione delle rimanenze al valore di "pronto realizzo" nel caso di accertamento della mancanza del requisito della continuità aziendale";

- "Il Consiglio di amministrazione ha proceduto alla revisione delle modalità di contabilizzazione dei contributi ex lege 57/1991 (Piani Porto) con l'applicazione del principio contabile OIC 16 e tale revisione ha determinato una componente di costo straordinaria pari a euro 2.515.743,00";

- "la perdita generatasi con il bilancio 2014 ha determinato un patrimonio netto negativo pari ad euro 9.129.789,00";

- "l'ammontare del debito totale del Consorzio ammonta a euro 77.089.398,00, di cui, tra gli altri, euro 74.410.182,00 verso banche, e per euro 1.630.434,00 verso fornitori";

- "nell'ambito dell'importo del debito verso banche sono ricompresi i finanziamenti ipotecari non coperti da contributi pubblici per euro 45.790.396,49 (importo residuo al 31 dicembre 2014) e che detti finanziamenti sono stati oggetto di moratoria o proroga con gli istituti di credito mutuanti con lo slittamento dei termini di pagamento al 30 giugno 2015".

La Sezione, innanzitutto, rileva i profili di particolare complessità che connotano le vicende inerenti alla fase liquidatoria del Consorzio Aussa Corno, incisa anche da discipline di fonte regionale.

Con riferimento, poi, ai profili più strettamente attinenti alla tenuta e alla salvaguardia degli equilibri dell'Ente, che costituisce l'oggetto puntuale dell'analisi condotta in questa sede, il Collegio, pur prendendo atto della comunicata non compromissione degli equilibri di bilancio del Comune da parte dei negativi risultati di esercizio dell'Ente partecipato, raccomanda la massima attenzione rispetto agli andamenti delle procedure liquidatorie in essere, riservandosi comunque ulteriori verifiche e approfondimenti in sede di successivi controlli.

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

#### **DELIBERA**

di rendere all'Organo consiliare del Comune di Udine la pronuncia di cui all'art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005 n. 266 nei termini sopra esposti.

#### **ORDINA ALLA SEGRETERIA**

- di trasmettere copia della presente deliberazione al Consiglio Comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione dell'Ente;
  - di pubblicare la presente deliberazione sul sito web della Sezione e di curare gli adempimenti necessari per la pubblicazione sul sito web istituzionale della Corte dei Conti.
- Così deciso in Trieste nella Camera di Consiglio del 22 dicembre 2015.

Il Relatore

Oriella Martorana

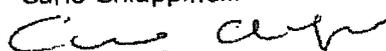


Depositata in Segreteria in data

23/12/2015

Il Presidente

Carlo Chiappinelli



Il preposto al Servizio di supporto dott. Andrea Gabrielli

