



REPUBBLICA ITALIANA

la

CORTE DEI CONTI

Sezione di controllo della regione Friuli Venezia Giulia

I Collegio

composto dai seguenti magistrati:

PRESIDENTE: dott. Andrea Zacchia
CONSIGLIERE: dott.ssa Emanuela Pesel (relatore)
CONSIGLIERE: avv. Fabrizio Picotti

Deliberazione del 24 giugno 2020

concernente la conclusione dell'istruttoria ex art.1 comma 166 e seguenti della legge n.266 del 2005 sui rendiconti degli esercizi 2016, 2017 e 2018 del Comune di Aquileia.

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) e, in particolare l'art. 7, primo comma, numero 3;

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 l'articolo 1, comma 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005 n. 266 (legge finanziaria per il 2006), che fa obbligo agli organi di revisione degli Enti locali di inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti relazioni in ordine ai bilanci di previsione e ai rendiconti degli Enti medesimi;

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali e in particolare gli artt. 148 e 148 bis, come modificati e

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

Visto il d.lgs.118 del 2011 e le successive modifiche ed integrazioni;

viste le deliberazioni della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 4/ SEZAUT/2015/INPR, 31/ SEZAUT/2015/INPR, 3/ SEZAUT/2016/QMIG, 31/ SEZAUT/2016/FRG;

vista la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 16/ SEZAUT/2018/INPR del 24 luglio 2018, con la quale sono state approvate le linee guida per la redazione delle relazioni e i questionari per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005 n. 266, richiamato dall'art. 1, comma 3, d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213, relativi al rendiconto 2017 degli enti locali;

Visti gli artt. 1,2,4 della legge regionale n.18 del 2015, legge sulla finanza locale del Friuli Venezia Giulia, con i quali vengono definiti la dimensione e il ruolo del sistema integrato regionale di cui fanno parte la Regione e gli enti locali del territorio regionale;

Visti, altresì, gli articoli 18, 19, 20, 21 e 22 della medesima legge regionale di finanza locale i quali, nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica volto al rispetto dei principi statali e comunitari in materia, stabiliscono gli obiettivi di finanza pubblica a cui sono soggetti gli enti locali della Regione con particolare riferimento al pareggio di bilancio, alla progressiva riduzione dell'indebitamento e al contenimento delle spese del personale

Preso atto degli esiti dell'attività di monitoraggio che la Regione svolge sul conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica da parte degli enti locali del territorio ai sensi dell'art.20 comma 9 della L.R. 18 del 2015;

Vista la deliberazione di questa Sezione, in adunanza plenaria, n. 24 del 20 dicembre 2019, avente per oggetto l'approvazione del programma delle attività di controllo per l'anno 2020;

viste le ordinanze presidenziali n. 1 e 18 del 2020 relative alla competenza e alla composizione dei Collegi della Sezione;

esaminate le relazioni redatte dall'Organo di revisione dell'Ente ai sensi dell'art.1 comma 166 della legge 205 del 2005 sui rendiconti 2016, 2017 e 2018 e, per gli aspetti di

rilievo, le risultanze delle gestioni contabili espresse in rendiconto;

vista l'ordinanza presidenziale n. 20 del 23.6.2020 con la quale è stato convocato il I Collegio;

udito in camera di consiglio il Magistrato istruttore e relatore cons. dott.ssa Emanuela Pesel Rigo;

Considerato in diritto

L'attività di controllo oggetto della presente deliberazione, effettuata ai sensi dell'art.1 commi 166 e ss. della legge 23 dicembre 2005 n. 266, pur essendo riconducibile, com'è noto, alla categoria del riesame di legalità e regolarità (cfr. Corte Cost. n.179 del 2007), deve, tuttavia, essere considerata, in un'ottica fedele alla naturale funzione di controllo del Giudice contabile, come attività precipuamente focalizzata al mantenimento della stabilità finanziaria degli enti locali nel lungo periodo, in un'ottica di effettiva attuazione del principio del pareggio di bilancio di cui agli artt. 81, 97, 117 e 119 della Costituzione. In questo senso le Sezioni Riunite in speciale composizione, hanno infatti precisato (con sentenza 23/2019) che l'accertamento di illegittimità/irregolarità da parte delle Sezioni di controllo non riguarda tanto un atto, quanto lo stato del bilancio (recte dei suoi equilibri) ad una determinata data e che, essendo il bilancio "un ciclo, che si articola nella continuità delle scritture, dei rendiconti e dei loro effetti sulla programmazione", nel procedimento di controllo di legittimità-regolarità, non si deve tener conto in maniera statica del mero ripristino della legalità, ma occorre valutare anche i fatti di gestione sopravvenuti e lo ius superveniens, atteso il carattere dinamico della gestione e considerato che oggetto del controllo è sempre il "bene pubblico bilancio".

Il concetto di equilibrio tendenziale del bilancio, del resto, così come attualmente declinato in Costituzione e richiamato dalla Corte Costituzionale (cfr. Corte Cost. n. 18 del 2019) richiede una continua ricerca di armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche che va al di là del formale pareggio contabile e che deve necessariamente combinarsi con il principio di continuità degli esercizi finanziari. La valutazione effettuata dal Giudice contabile deve, quindi, essere rivolta sia alla capacità di adottare ed applicare correttamente i principi contabili, in modo da garantire veridicità coerenza e continuità degli equilibri espressi nei bilanci e nei rendiconti, sia alla capacità degli enti di gestire efficacemente le entrate al fine di garantire che le funzioni e gli obiettivi programmati trovino adeguata copertura nelle

risorse disponibili.

In tale contesto assume particolare rilevanza il ruolo dell'Organo di revisione dell'ente locale che, da un lato, assume la qualificazione di organo tecnico di controllo che somma su di sé obblighi e responsabilità della revisione, da svolgere in aderenza a precise regole giuridiche, e, dall'altro, assume l'obbligo della prestazione non nell'interesse esclusivo del committente (l'ente locale) bensì nell'interesse pubblico alla sana e corretta gestione dell'ente (cfr. Sez. Aut. N. 16/SEZAUT/2018/INPR). Depone in tal senso, la disposizione dell'art. 239 del TUEL (recepita e valorizzata all'interno dell'ordinamento regionale dagli artt.25, 28 e 30 della L.R. 18 del 2015), che ne suggella l'imprescindibile rapporto di collaborazione con la Corte dei conti, volto ad assicurare la costante vigilanza sulla corretta attuazione dei principi contabili sanciti dal d.lgs. n. 118/2011, anche avvalendosi del supporto, in proposito, degli indirizzi e delle soluzioni interpretative forniti dalla Sezione delle autonomie in materia di contabilità armonizzata(cfr. deliberazioni n. 4/INPR, n. 31/INPR e n. 32/INPR del 2015; n. 3/QMIG, n. 9/INPR, n. 26/QMIG e n. 31/FRG del 2016; n. 15/QMIG, n. 14/INPR del 2017; n. 2/QMIG e n. 8/INPR del 2018)..

Le considerazioni appena richiamate inducono, quindi, a ritenere opportuna una declinazione dell'attività di controllo in esame che, da un lato, espliciti una tendenziale attualizzazione temporale delle verifiche estendendole al rendiconto più recente, in modo da dare effettiva incisività alle misure correttive rese necessarie da eventuali criticità rilevate, dall'altro, laddove possibile, dia contezza di una rilevazione degli andamenti quantomeno su base triennale volta a registrare il trend dei fenomeni contabili sottesi ai risultati espressi.

In relazione alla specifica situazione derivante dal particolare regime di autonomia del territorio regionale va, peraltro, tenuto presente che le Linee guida e la relativa relazione-questionario deliberati dalla Sezione Autonomie costituiscono supporto operativo anche per l'attività delle Sezioni regionali di controllo delle Regioni a statuto speciale, le quali, sulla base dei principi richiamati dalla sentenza n. 23/2014 della Corte costituzionale, le utilizzano nel rispetto dei regimi di autonomia differenziata ad esse applicabili. In tal senso deve, tuttavia, essere richiamata la disciplina contenuta nella legge di finanza locale, L.R. 18 del 2015, la quale, all'art.2, prevede che gli enti locali del Friuli Venezia Giulia debbano concorrere con la Regione alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, nel rispetto dei principi fondamentali di leale collaborazione e di coordinamento previsti dalla

legislazione statale, dagli Accordi per la regolazione dei rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione e nel rispetto degli obblighi europei, e prevede altresì che spetti alla Regione, nell'ambito delle competenze statutarie in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative norme di attuazione, garantire l'unitarietà del sistema della finanza pubblica locale e favorire la semplificazione delle relazioni istituzionali e quella amministrativa tra gli enti locali, la Regione e lo Stato, mediante l'attuazione del sistema integrato Regione-Autonomie locali. In qualità di ente finanziatore e garante dell'attuazione del coordinamento della finanza pubblica all'interno del sistema integrato è quindi la Regione ad operare un controllo capillare sul rispetto, da parte di tutti gli enti, degli obiettivi di finanza pubblica individuati dal legislatore regionale negli artt. 19 e seguenti della L.R. 18 del 2015, riguardanti il conseguimento di un saldo non negativo, tra le entrate finali e le spese finali, secondo le modalità previste dalla normativa statale e nel rispetto dei Protocolli d'Intesa Stato-Regione, la riduzione del debito residuo, e il contenimento della spesa di personale.

Gli esiti della verifica svolta sul conseguimento dei predetti obiettivi da parte degli enti locali della Regione vengono comunicati a questa Sezione ai fini degli eventuali ulteriori accertamenti da effettuare ai sensi dell'art.1 comma 166 della legge 266 del 2005. Tale procedura avvalorata, quindi, la peculiarità dell'ordinamento regionale all'interno del quale, in materia di controlli contabili sugli enti locali, si realizza una sinergia tra Corte dei Conti e Regione, quest'ultima nella sua duplice veste di soggetto finanziatore e garante del coordinamento della finanza pubblica all'interno del sistema integrato regionale.

Nell'ambito di un contesto di controllo così delineato trova, peraltro, ragionevole collocazione una pronuncia espressa in relazione ad una situazione contabile valutata positivamente, come quella del comune di Aquileia, proprio in quanto la valutazione abbia a presupposto il trend di un triennio (2016-2018) e sia comprensiva anche del rendiconto relativo all'ultimo esercizio disponibile, il cui controllo sia stato delineato dalle Linee Guida. La delibera che definisce il controllo con esito positivo fino a tutto il 2018 può costituire, infatti, un utile riscontro per l'organo esponente dell'ente per le valutazioni in ordine all'adeguatezza delle proprie strutture finanziarie e alla più generale capacità dell'ente di programmare l'utilizzo delle risorse secondo le effettive disponibilità. Nel contempo l'esito positivo del predetto controllo può altresì costituire per la scrivente Sezione elemento utile da considerare all'atto dell'individuazione degli enti da inserire nei campioni di controllo futuri.

Tutto ciò premesso

considerato che dall'istruttoria effettuata in base ai criteri sopra richiamati sui rendiconti degli esercizi 2016, 2017 e 2018 del comune di Aquileia non sono emerse irregolarità significative;

Il I collegio, come sopra costituito,

DELIBERA

- di rendere all'Organo consiliare del Comune di Aquileia la seguente pronuncia: nei confronti del Comune di Aquileia il controllo suddetto può ritenersi concluso con riferimento ai rendiconti 2016, 2017 e 2018 senza che dallo stesso siano emerse rilevanti irregolarità contabili.

ORDINA ALLA SEGRETERIA

- di trasmettere copia della presente deliberazione al Consiglio Comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Aquileia;

- 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 24 giugno 2020.

Il Relatore

Emanuela Pesel

Il Presidente

Andrea Zacchia

Depositata in Segreteria in data 8 luglio 2020

Il preposto al Servizio di supporto

Leddi Pasian