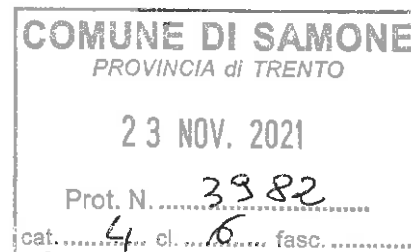




CORTE DEI CONTI



**SERVIZIO DI SUPPORTO
SEZIONE DI CONTROLLO
PER IL TRENTINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SEDE DI TRENTO
Il Dirigente**

Al Sig. Sindaco del
comune di Samone

Al Presidente del
Consiglio comunale di Samone

All'Organo di revisione del
comune di Samone

Oggetto: Trasmissione Deliberazione n. 148/2021/PRSE.

Si trasmette l'allegata Deliberazione n. 148/2021/PRSE, adottata nella
Camera di Consiglio del 19 novembre 2021.

Distinti saluti.

per Il Dirigente
Dott.ssa Anna Maria Guidi
Il funzionario
Sig. Marco Ulacco



CORTE DEI CONTI

Deliberazione n. 148/2021/PRSE



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENTINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL

SEDE di TRENTO

composta dai Magistrati:

Anna Maria Rita LENTINI	Presidente
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere
Tullio FERRARI	Consigliere (relatore)
Gianpiero D'ALIA	Consigliere
Paola CECCONI	Referendario

Nella Camera di consiglio del 19 novembre 2021

VISTI gli artt. 81, 97, 100, c.2, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO l'art. 79, cc. 3 e 4, del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 di approvazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol;

VISTO l'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305, e successive modificazioni, concernente norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol per l'istituzione delle Sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano;

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

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

VISTO il regolamento n. 14 del 2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento dei comuni;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO l'art. 1, cc. 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006), che obbliga gli organi di revisione degli enti locali ad inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti apposite relazioni in ordine ai bilanci preventivi e ai rendiconti degli enti;

VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante 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 artt. 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42;

VISTO l'art. 49 della legge provinciale 9 dicembre 2015, n. 18, secondo il quale gli enti locali e loro enti e organismi strumentali applicano le disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio contenute nel d.lgs. n. 118/2011, nonché relativi allegati, con il posticipo di un anno dei termini previsti dal medesimo decreto e, quindi, a partire dall'esercizio 2016;

VISTI gli artt. 3 e 11-*bis* del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, in materia di rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle regioni e degli enti locali;

VISTO l'art. 9, c. 1-*quinquies*, del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2016, n. 160;

VISTO il *"Codice degli Enti locali della Regione autonoma Trentino-Alto Adige"*, approvato con legge regionale 3 maggio 2018, n. 2 e s.m.;

VISTA la deliberazione di questa Sezione n. 111/2017/INPR, con la quale è stato confermato l'obbligo degli enti locali della provincia di Trento di trasmissione alla banca dati BDAP, ai sensi dell'art. 227, c. 6, del TUEL e dell'art. 1, c. 6, del d.m. 12 maggio 2016, dei rendiconti armonizzati già a partire dall'esercizio 2016, per consentire la funzione di controllo esterno intestata alla Corte dei conti;

VISTA la deliberazione n. 9/SEZAUT/2020/INPR della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, con la quale sono state approvate le linee guida e il questionario cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, cc. 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, gli organi di revisione economico - finanziaria degli enti locali nella predisposizione delle relazioni sui rendiconti dell'esercizio 2019;

VISTO l'art. 107, c. 1, lett. b), del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni nella legge 24 aprile 2020, n. 27, concernente *"Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19"*, che per gli enti e i loro organismi strumentali, che applicano le disposizioni del titolo I del decreto legislativo n. 118/2011 e s.m., ha differito al 30 giugno 2020 il termine di approvazione del rendiconto per l'esercizio 2019;

VISTA la deliberazione n. 1/2021/INPR di questa Sezione di controllo della Corte dei conti, con cui è stato approvato il programma dei controlli e delle analisi per l'anno 2021;

VISTA la nota dell'Unità di missione strategica Coordinamento enti locali, politiche territoriali e della montagna della Provincia autonoma di Trento, prot. n. P324/2021/29-2021-10/GG del 15 gennaio 2021 (prot. Corte dei conti n. 143 di pari data), con la quale sono stati comunicati gli esiti delle verifiche effettuate dalla provincia, riferiti all'esercizio 2019, in merito al rispetto da parte dei comuni del contenimento della spesa corrente. L'ente vigilante ha confermato con riferimento al Comune di Samone il raggiungimento degli obiettivi di risparmio sul rendiconto 2019 previsti dalla delibera della Giunta provinciale n. 1228 del 2016 e s.m.;

CONSIDERATO che il Comune di Samone, avendo una popolazione inferiore ai 5 mila abitanti, ha la facoltà di non adottare la contabilità economico-patrimoniale per l'anno 2019, ai sensi dell'art. 232, c. 2, del TUEL, e che lo schema semplificato della situazione patrimoniale al 31 dicembre 2019 di cui al d.M.E.F. 11 novembre 2019, da allegare al rendiconto 2019, si applica agli enti della provincia di Trento con il differimento di un anno, per effetto dell'art. 49 della legge provinciale n. 18/2015;

CONSIDERATO, inoltre, che l'art. 233-bis, c. 3, del TUEL, a seguito della modifica operata dall'art. 1, c. 831, della legge n. 145/2018, prevede che i comuni con popolazione inferiore ai 5 mila abitanti possono non predisporre il bilancio consolidato;

VISTA la deliberazione di questa Sezione n. 205/2021/INPR del 19 e 22 ottobre 2020, con la quale sono state definite le modalità e le procedure di controllo dei rendiconti dei comuni della provincia di Trento per l'esercizio finanziario 2019;

RILEVATO che dall'esame delle risultanze di rendiconto per l'esercizio 2019 desunte dalla banca dati BDAP per il Comune di Samone le anomalie degli indicatori gestionali hanno superato la soglia di rilevanza definita con la deliberazione di questa Sezione n. 205/2020/INPR del 19 e 22 ottobre 2020 e, pertanto, l'ente è stato sottoposto ad un controllo di tipo più analitico mediante un'articolata istruttoria e specifico contraddittorio sulla base della verifica della documentazione a supporto del rendiconto 2019);

ESAMINATO il questionario sul rendiconto 2019 trasmesso a questa Sezione di controllo il 26 gennaio 2021 dall'organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Samone tramite inserimento nel sistema informativo "Contabilità territoriale" (ConTe) della Corte dei conti;

ESAMINATA la relazione dell'organo di revisione sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione 2019, inviata a questa Sezione di controllo dall'organo di revisione economico-finanziaria del medesimo comune;

RILEVATO che il Comune di Samone ha approvato il rendiconto 2019 in data 23 giugno 2020 ed ha inviato i dati alla BDAP in data 6 luglio 2020;

VISTA la nota prot. n. 2490 dell'8 settembre 2021 con la quale il Magistrato istruttore ha comunicato all'ente e all'organo di revisione le principali criticità emerse in fase istruttoria;

ESAMINATE le note di chiarimenti trasmesse dall'organo di revisione, dal sindaco e dalla responsabile del servizio finanziario del Comune di Samone, prot. Corte dei conti n. 3063 del 28 settembre 2021 e n. 3676 del 28 ottobre 2021;

CONSIDERATO altresì che l'organo di revisione ha dichiarato nella relazione-questionario sul rendiconto 2019 del Comune di Samone che non vi sono gravi irregolarità, per le quali la Sezione deve adottare apposita pronuncia;

VISTO il decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, nella legge 24 aprile 2020, n. 27 e s.m., concernente: *"Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19"* ed in particolare, l'art. 85, c. 8-bis, secondo il quale *"Le udienze, le adunanze e le camere di consiglio possono essere svolte mediante collegamento da remoto, anche in deroga alle vigenti disposizioni di legge, secondo le modalità tecniche definite ai sensi dell'articolo 6 del codice di cui al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174"*; disposizione, da ultimo, confermata dall'art. 6 del decreto-legge n. 105 del 23 luglio 2021, convertito, con modificazioni, nella legge 16 settembre 2021 n. 126 (art. 1, c. 1);

RITENUTO pertanto opportuno svolgere l'odierna Camera di consiglio in modalità telematica attraverso il collegamento simultaneo di tutti i partecipanti in videoconferenza (pc con programma Microsoft Teams), con la possibilità di intervento, di visione e scambio degli atti, tutti liberamente disponibili in formato digitale, al fine di assicurare le misure di contrasto alla diffusione del Covid-19;

DATO ATTO che tutti i componenti del Collegio hanno assicurato l'esclusiva loro presenza nella stanza dalla quale viene effettuato il collegamento e la natura riservata della riunione;

VISTA l'ordinanza n. 17/2021 di data 18 novembre 2021 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna Camera di consiglio, con svolgimento mediante collegamento da remoto;

UDITO il magistrato relatore, Cons. Tullio FERRARI, designato con ordinanza del Presidente n. 13/2021 dell'8 luglio 2021, ed esaminata la documentazione agli atti;

considerato in fatto e in diritto

1. L'art. 1, c. 166, della legge n. 266/2005 (legge finanziaria 2006) stabilisce che *"gli organi degli enti locali di revisione economico-finanziaria trasmettono alle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo."*

Il successivo c. 167 della medesima legge dispone quanto segue: *"La Corte dei conti definisce unitariamente criteri e linee guida cui debbono attenersi gli organi degli enti locali di revisione economico-finanziaria nella predisposizione della relazione di cui al c. 166, che, in ogni caso, deve dare conto del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo c., della Costituzione, e di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione."*

Sulla base di tale disposizione, la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ha emanato la deliberazione n. 9/SEZAUT/INPR, depositata in data 28 maggio 2020, con la quale sono state approvate le linee guida e il questionario cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, cc. 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, gli organi di revisione economico – finanziaria degli enti locali nella predisposizione delle relazioni sui rendiconti dell'esercizio 2019.

L'art. 148-bis del decreto legislativo n. 267/2000 e s.m. (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), inserito dall'art. 3 del decreto-legge n. 174/2012, esplicita le finalità del controllo *de quo*, disponendo che detto controllo tende alla *"verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto c., della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli Enti."*

La norma ne definisce, quindi, l'ambito, disponendo che *"Ai fini di tale verifica, le Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti accertano altresì che i rendiconti degli Enti Locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente"* e stabilisce gli effetti delle relative risultanze, prevedendo che *"Nell'ambito della verifica di cui ai commi 1 e 2, l'accertamento, da parte delle competenti Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno comporta per gli enti interessati l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Qualora l'Ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle Sezioni Regionali di*

Controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria."

La Corte dei conti è chiamata a vigilare sulla corretta e uniforme applicazione delle regole contabili di armonizzazione da parte degli enti locali e, in tale compito, deve essere coadiuvata dall'organo di revisione nella compilazione del Questionario-Relazione (di seguito, "Questionario") e nelle verifiche istruttorie formulate dalla Sezione.

Occorre, altresì, precisare che l'art. 7, c. 7, della legge n. 131 del 2003 e s.m. prevede che, qualora tutte o parte delle irregolarità esaminate non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della deliberazione prevista dall'art. 148-bis del decreto legislativo n. 267/2000 e l'eventuale avvio del procedimento di c.d. "dissesto guidato", disciplinato dall'art. 6, c. 2, del decreto legislativo n. 149/2011, la natura anche collaborativa del controllo svolto dalle Sezioni regionali della Corte dei conti non esclude la possibilità di segnalare agli enti interessati irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà.

Ciò appare utile per prevenire l'insorgenza di più gravi situazioni di deficitarietà o di squilibrio.

L'evoluzione normativa (*cfr.* anche art. 6 del decreto legislativo n. 149 del 2011) ha sensibilmente rafforzato i controlli attribuiti alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali, determinando il passaggio da un modello di controllo di carattere prevalentemente "collaborativo", privo di un effettivo apparato sanzionatorio e volto semplicemente a stimolare processi di autocorrezione, ad un modello di controllo cogente, dotato anche di efficacia inibitoria, qualora ne ricorrano i presupposti (si pensi alla preclusione dell'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria, ovvero al procedimento di dissesto coattivo).

Per completezza, il quadro normativo va integrato facendo riferimento alla legislazione locale, precisamente all'art. 4 del d.P.R. n. 670 del 1972 (T.U. delle Leggi costituzionali concernenti lo Statuto di autonomia della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol), che attribuisce alla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol la potestà di emanare norme legislative in materia di "ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni", nonché all'art. 8 dello Statuto di autonomia, che attribuisce alle Province autonome di Trento e di Bolzano la potestà di emanare norme legislative in materia di "assunzione diretta di servizi pubblici e loro gestione a mezzo di aziende speciali".

Vanno anche menzionati l'art. 79 del predetto Statuto di autonomia, in base al quale, "fermo restando il coordinamento della finanza pubblica da parte dello Stato ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, le province autonome provvedono al coordinamento della finanza pubblica provinciale, nei confronti degli enti locali [omissis]; in tale ambito spetta alle medesime province definire i concorsi e gli obblighi nei confronti degli enti del sistema territoriale integrato di rispettiva competenza e vigilare sul raggiungimento degli obiettivi complessivi di finanza pubblica correlati ai predetti enti" ed il seguente art. 80 dello Statuto, che

assegna alle province autonome la competenza legislativa in tema di finanza locale e di tributi locali. Infine, viene in rilievo l'art. 49 della legge provinciale n. 18 del 2015, come successivamente modificata, che ha disposto il recepimento di varie norme del TUEL nell'ordinamento provinciale. In relazione a quanto appena riportato, può essere considerata suscettibile di segnalazione all'ente locale, nonché alla Provincia autonoma di Trento, quale ente vigilante, ed alla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, intestataria della competenza ordinamentale, ogni forma di irregolarità contabile, anche non grave o meri sintomi di precarietà, al fine di stimolare le opportune misure correttive dei comportamenti di gestione, fermo restando che l'assenza di uno specifico rilievo su elementi non esaminati non costituisce di per sé valutazione positiva.

2. Il quadro normativo appena delineato va, poi, completato con un sintetico richiamo alla giurisprudenza costituzionale recentemente sviluppatasi in ordine alle prerogative autonomistiche delle Province autonome in materia di vigilanza e controllo della finanza locale.

Oltre ai principi già affermati nelle note pronunce della Corte costituzionale n. 60/2013, n. 39/2014, n. 40/2014, n. 184/2016 (quest'ultima recante l'importante affermazione del bilancio come *"bene pubblico"*), va richiamata anche la sentenza n. 80/2017, che ha sottolineato *"l'indefettibilità del principio di armonizzazione dei bilanci pubblici [...] ontologicamente collegata alla necessità di leggere, secondo il medesimo linguaggio, le informazioni contenute nei bilanci pubblici. Ciò per una serie di inderogabili ragioni tra le quali, è bene ricordare, la stretta relazione funzionale tra «armonizzazione dei bilanci pubblici», «coordinamento della finanza pubblica», «unità economica della Repubblica», osservanza degli obblighi economici e finanziari imposti dalle istituzioni europee."*

Secondo detta sentenza della Corte costituzionale, quindi, *"la finanza delle Regioni a statuto speciale è infatti parte della "finanza pubblica allargata" nei cui riguardi lo Stato aveva e conserva poteri di disciplina generale e di coordinamento, nell'esercizio dei quali poteva e può chiamare pure le autonomie speciali a concorrere al conseguimento degli obiettivi complessivi di finanza pubblica, connessi anche ai vincoli europei (cfr. sentenze n. 416 del 1995; n. 421 del 1998) [...]"*.

Di rilievo sono anche le pronunce della Corte costituzionale n. 247/2017 e n. 101/2018, che hanno riconosciuto la facoltà di utilizzo degli avanzi di amministrazione da parte delle amministrazioni territoriali, nonché la n. 77/2019, con cui la Corte costituzionale ha sottolineato il ruolo della Provincia autonoma di Trento di regista del sistema finanziario provinciale integrato nella gestione degli obiettivi di finanza pubblica assegnati su base territoriale.

3. Così delineato il quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento, possono ora esaminarsi gli esiti dell'esame della documentazione inerente al rendiconto per l'esercizio 2019 del Comune di Samone dal quale si rilevano le seguenti principali risultanze finali:

- Risultato di amministrazione (lett. A)	232.659,36
- Risultato di amministrazione disponibile (lett. E)	168.980,38
- Fondo finale di cassa	160.612,38
- Anticipazioni di cassa	0,00
- Capacità di riscossione	59,67%
- Residui attivi finali	915.512,56
- Fondo crediti di dubbia esigibilità	9.819,80
- Residui passivi finali	624.806,30
- Risultato di competenza di parte corrente (O1)	93.282,46
- Risultato di competenza (W1)	102.154,76
- Equilibrio di parte corrente (O3)	73.054,56
- Equilibrio complessivo (W3)	81.926,86
- Incidenza dell'indebitamento sulle entrate correnti	51,05%

Dallo scrutinio della situazione finanziaria del comune e dall'esame della documentazione agli atti, è emersa la necessità di uno specifico approfondimento istruttorio, sfociato in apposita nota di richiesta (prot. n. 2490 dell'8 settembre 2021), con la quale sono state formulate osservazioni e invito all'ente a fornire chiarimenti e ulteriori elementi integrativi, così instaurando regolare contraddittorio.

I rilievi e le tematiche da approfondire s'incentravano sui seguenti aspetti:

- chiarimenti in relazione ad alcuni dati forniti nel questionario;
- chiarimenti sull'utilizzo dell'avanzo di amministrazione 2019;
- incongruenze fra alcuni valori indicati nel questionario, nella relazione dell'organo di revisione e in BDAP;
- ridotta capacità di realizzazione delle entrate;
- ridotta capacità di riscossione nella lotta all'evasione tributaria;
- ammontare dei residui attivi accertati nei confronti della Provincia autonoma di Trento e della Regione TAA;
- significativo incremento della spesa corrente e della spesa per il personale;
- chiarimenti sul sostenimento di alcune spese di rappresentanza e sul dato complessivo riportato in BDAP;
- attestazione ex art. 41 d.l. n. 66/2014 allegata al rendiconto, ma non sottoscritta dal Sindaco e dal Responsabile finanziario;

- precisazioni sulla proposta di accantonare parte dell'avanzo di amministrazione disponibile contenuto nella relazione dell'organo di revisione;
- trasmissione dei documenti già richiesti con nota prot. 2985 del 17 dicembre 2020.

In esito alla predetta richiesta, con note di data 28 settembre 2021 e 28 ottobre 2021 prot. Corte dei conti n. 3063 e n. 3676 a firma dell'organo di revisione, del sindaco e della responsabile del servizio finanziario sono state trasmesse le controdeduzioni alle richieste istruttorie.

Tuttavia, pur tenendo conto delle osservazioni pervenute e degli elementi forniti in sede di contraddittorio documentale, non appaiono superate alcune criticità già riscontrate nella verifica del questionario e della relazione dell'organo di revisione sul rendiconto 2019 e che, di seguito, sono esaminate anche in una prospettiva dinamica e al fine di stimolare l'adozione di provvedimenti autocorrettivi.

4. Preliminarmente, si osserva che, a riscontro di specifica richiesta istruttoria, l'ente ha relazionato in merito alle misure conseguenziali assunte in relazione alle criticità segnalate con la delibera di questa Sezione n. 258/2020/PRNO. Il Collegio raccomanda all'Amministrazione di proseguire nelle iniziative idonee a completare il livello di conformazione rispetto alle prescrizioni formulate.

5. Dai dati di consuntivo dell'esercizio 2019, si rileva una ridotta capacità di riscossione delle entrate in conto residui, in particolare per Imu/Tasi (17,29%).

In istruttoria, l'Amministrazione ha riferito che il proprio servizio tributi, terminato il controllo delle posizioni relative al periodo di imposta 2018, ha già trasmesso alla società Trentino Riscossioni gli accertamenti non ancora incassati per la riscossione coattiva. Inoltre, ha aggiunto che entro l'anno corrente saranno completate le verifiche sull'anno di imposta 2019.

In merito alla riscossione delle entrate proprie il Collegio evidenzia, in linea generale, che la tempestiva e costante attività di controllo dei versamenti effettuati dai contribuenti per le entrate di natura tributaria e non tributaria rappresenta, per il comune, un obbligo imprescindibile.

Inoltre, più ridotta è la tempistica intercorrente tra l'esecuzione del servizio e il documento di addebito notificato al contribuente, maggiore è l'efficacia dell'azione di recupero, anche al fine di evitare il rischio di incorrere negli istituti della decadenza o della prescrizione, che

pregiudicherebbero alla radice la possibilità, per l'ente, di recuperare il mancato versamento dell'entrata.

Le somme accertate necessitano, quindi, una continua attività di promozione, ivi compresa la puntuale vigilanza sui soggetti eventualmente incaricati della riscossione, sia essa volontaria che coattiva.

Il potenziamento delle azioni di recupero dei propri crediti incide in misura positiva sul bilancio dell'ente, con effetti diretti sulle risorse effettivamente a disposizione, nonché sulla liquidità e, conseguentemente, sulla capacità dell'ente di evadere puntualmente le proprie obbligazioni.

6. Dall'esame della documentazione trasmessa dal comune per la verifica del consuntivo relativo all'esercizio finanziario 2019 (questionario, relazione dell'organo di revisione, dati inseriti in BDAP), sono emerse delle incongruenze o disallineamenti nelle informazioni riportate nei diversi documenti, come puntualmente evidenziati nella nota istruttoria inviata all'ente e all'organo di revisione dal magistrato istruttore.

Nelle deduzioni, l'ente ha semplicemente dato atto di quali siano i dati corretti.

La puntuale stesura dei documenti e la perfetta corrispondenza dei valori e delle informazioni riportate negli stessi, rispetto al rendiconto approvato dal Consiglio comunale, risponde non soltanto all'esigenza di una corretta informazione a tutte le parti interessate, ma riveste un ruolo di fondamentale importanza, che determina responsabilità e conseguenze di natura politico-amministrativa e tecnico-contabile, nell'ipotesi di mancata/incompleta/errata compilazione o di omessa trasmissione ai destinatari interessati (per quanto riguarda il mancato invio del questionario, cfr. Sezione di controllo per la Regione Sardegna n. 71/2019).

Sulla necessità di assicurare puntualità e precisione nella redazione dei documenti di programmazione e rendicontazione (e relativi allegati), è opportuno ricordare che la Corte costituzionale ha definito il bilancio come "bene pubblico" (Corte cost. n. 184/2016), la cui funzione è quella di riassumere e rendere certe le scelte dell'ente territoriale, sia con riferimento alle entrate, sia con riguardo agli interventi attuativi delle politiche pubbliche, in modo tale che chi è chiamato ad amministrare una determinata collettività sia sottoposto al giudizio finale concernente il confronto tra quanto programmato e quanto realizzato.

Il punto 1 della deliberazione n. 9/SEZAUT/2020/INPR, con la quale sono state approvate le linee guida e il relativo questionario per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali per l'attuazione dell'art. 1, cc. 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 - Rendiconto della gestione 2019, sottolinea che *"Nel nuovo sistema dei controlli interni, delineato dal d.l. n. 174/2012, è attribuita all'organo di revisione una funzione, anche, a tutela di interessi generali dello Stato ordinamento,*

infatti, il revisore dell'ente è titolare degli obblighi e delle responsabilità connessi alla funzione, non solo nell'interesse dell'ente locale affidatario, ma con riferimento a un più ampio interesse pubblico alla sana e corretta gestione."

Viene specificato, poi, ulteriormente, che *"L'obiettivo cui si deve tendere nella prospettiva dell'amministrazione digitale è la piena conformità dei dati inseriti nelle banche dati con i documenti, prodotti dai software gestionali dei singoli enti, che sono oggetto di approvazione da parte degli organi di governo e consiliari. A tal fine – ed in vista del compiuto svolgimento da parte delle Sezioni regionali dei prescritti controlli – è compito dell'Organo di revisione verificare la coerenza tra i dati attestati nel rendiconto approvato dal Consiglio dell'ente con quelli indicati nel questionario annesso alle presenti linee guida nonché con gli omologhi dati trasmessi alla BDAP."*

Gli organi di revisione contabile vigilano costantemente sul rispetto dei principi contabili del d.lgs. n. 118/2011, tenendo anche conto degli indirizzi interpretativi forniti dalla Sezione delle autonomie in materia di contabilità armonizzata.

Inoltre, in una prospettiva estesa ai risultati della gestione, spetta agli stessi esprimere anche valutazioni in ordine all'efficacia delle politiche adottate ed alla qualità dei servizi resi dagli enti controllati, ponendo a raffronto i risultati conseguiti con gli obiettivi programmatici originariamente dagli stessi definiti.

Da ultimo, occorre anche richiamare l'attenzione sull'importanza di una completa, dettagliata e puntuale relazione dell'organo di revisione al rendiconto generale.

L'art. 11, c. 4, lett. p) del d.lg. n. 118/2011 indica che, in allegato al rendiconto della gestione, vi sia la *"relazione del collegio dei revisori dei conti"*.

L'art. 210 del Codice degli Enti Locali (l.r. n. 2/2018 e ss.mm.), che disciplina le funzioni degli Organi di revisione economico-finanziaria, richiede una *"relazione sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione e sullo schema di rendiconto entro il termine previsto dal regolamento di ciascun comune e comunque non inferiore a 20 giorni, decorrente dalla trasmissione della stessa proposta approvata dall'organo esecutivo. La relazione contiene l'attestazione sulla corrispondenza del rendiconto alle risultanze della gestione, nonché rilievi, considerazioni e proposte tendenti a conseguire efficienza, produttività ed economicità di gestione."*

L'importanza che riveste tale documento è confermata anche dal fatto che il Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili ha predisposto e pubblicato, nel marzo 2020, uno specifico schema di relazione dell'organo di revisione sul rendiconto della gestione 2019, quale traccia per la stesura del documento.

Il revisore, secondo quanto rappresentato nella nota di accompagnamento dell'Ordine, rimane comunque esclusivo responsabile nei rapporti con i soggetti destinatari della relazione.

Il documento, inserendosi nel complesso *iter* procedimentale di approvazione del rendiconto di gestione del comune, rappresenta un elemento informativo di valenza fondamentale sia per le valutazioni finali che competono all'organo consiliare a cui spetta la responsabilità dell'approvazione del consuntivo, sia per i riscontri successivi che sono intestati alla Corte dei conti, quale organo imparziale, terzo e indipendente, che l'ordinamento pone a presidio e garanzia dell'integrità nell'uso delle finanze pubbliche nell'interesse dello Stato-comunità.

7. Con riferimento alla qualità delle previsioni formulate dal comune nella gestione di bilancio per l'esercizio 2019, si rileva una ridotta capacità di realizzazione delle entrate, ed in particolare per il titolo 2, pari all'82,70%.

L'indice è calcolato quale rapporto tra gli accertamenti e le previsioni definitive di competenza e indica il livello di attendibilità delle poste iscritte nella parte entrate del bilancio comunale.

L'Amministrazione, nel riscontro istruttorio, ha riferito che si tratta della quota dell'ex Fondo investimenti minori che il comune può impiegare per coprire spese correnti e che tali fondi vengono accertati una volta utilizzati.

Nel merito, la Sezione, preso atto di quanto dedotto dal comune, rileva che le poste di entrata iscritte nel bilancio di previsione devono essere, prima di tutto, formulate seguendo il principio della prudenza, nel senso che, in fase di programmazione, devono trovare espressione soltanto le componenti che, ragionevolmente, saranno disponibili nell'anno di riferimento. In fase consuntiva, il rispetto del principio richiede che le componenti positive non realizzate non devono essere contabilizzate, mentre le componenti negative devono essere contabilizzate e, quindi, rendicontate, anche se non definitivamente realizzate (ad esempio con idonei stanziamenti nei fondi passività potenziali).

In altre parole, il principio della prudenza rappresenta un elemento fondamentale del processo di formazione delle valutazioni inserite nei documenti contabili del sistema di bilancio, poiché gli eventuali eccessi possono pregiudicare una corretta e veritiera rappresentazione delle scelte programmatiche e degli andamenti effettivi della gestione e, quindi, rendere il sistema di bilancio inattendibile.

In merito alla ridotta capacità di realizzazione delle entrate, viene in rilievo anche il mancato rispetto del principio di attendibilità delle previsioni e, in generale, di tutte le valutazioni a contenuto economico-finanziario e patrimoniale. Queste devono essere sostenute da accurate analisi di tipo storico e programmatico o, in mancanza, da altri idonei e obiettivi parametri di riferimento, come anche da fondate aspettative di acquisizione e di utilizzo delle risorse, al fine di rendere attendibili i documenti predisposti.

Tale principio non è applicabile solo ai documenti contabili di programmazione e previsione, ma anche al rendiconto, per la redazione del quale occorre un processo di valutazione e si estende ai documenti descrittivi ed accompagnatori.

La ridotta capacità di realizzazione delle entrate espone l'ente al rischio di non conseguire gli equilibri di bilancio, in quanto lo stanziamento, in fase previsionale, di entrate sovradimensionate, rispetto all'effettiva possibilità di acquisizione, consente anche lo stanziamento di spese e l'assunzione di impegni, che a consuntivo non trovano poi la dovuta copertura finanziaria.

Come ha affermato la Corte costituzionale, sussiste, quindi, l'esigenza di necessaria *"contestualità [...] dei presupposti che giustificano le previsioni di spesa" con "quelli posti a fondamento delle previsioni di entrata necessarie per la copertura finanziaria delle prime."* (sentenze n. 250 del 2013 e n. 213 del 2008), poiché la copertura finanziaria di una spesa e l'equilibrio del bilancio non possono essere assicurati solamente dall'armonia numerica degli stanziamenti in parte entrata e spesa (Corte cost., sentenza n. 197 e n. 6 del 2019), ma devono fondarsi anche sulla ragionevolezza dei presupposti giuridici ed economici che ne sorreggono l'iscrizione in bilancio.

Pertanto, è necessario che il comune migliori il livello di realizzazione delle previsioni di entrata, assicurando un maggior allineamento tra la fase previsionale e quella di consuntivo, nel rispetto del principio di prudenza per evitare il rischio di incorrere in risultati finanziari negativi, e per assicurare l'attendibilità e la veridicità dei documenti previsionali.

8. L'organo di revisione ha evidenziato una ridotta percentuale di riscossione dei proventi per lotta all'evasione tributaria, in quanto la stessa si attesta al 14,95% delle entrate accertate.

Nel corso dell'istruttoria, l'Amministrazione ha riferito che provvede autonomamente all'invio degli avvisi di accertamento ai contribuenti, affidando a Trentino Riscossioni la riscossione coattiva in caso di mancato incasso.

Sul punto, si richiama quanto indicato al precedente punto 5 in merito alla gestione delle entrate proprie.

9. Nel corso dell'esercizio 2019, il comune ha registrato un incremento della spesa corrente del 10,67% rispetto all'anno 2018, superiore all'incremento medio rilevato in tale anno per i comuni trentini, oltre ad un aumento della spesa per il personale del 26,58%

Nel riscontro istruttorio, l'Amministrazione ha giustificato tale crescita con l'assunzione a tempo determinato, a decorrere dal 1° marzo 2019, di un operaio comunale in sostituzione del dipendente

con contratto a tempo indeterminato, in comando presso un altro Ente, che provvede al rimborso della spesa.

Il Collegio prende atto.

10. Il comune ha sostenuto nell'anno 2019 spese di rappresentanza per un totale di euro 6.229,51 fra cui si rilevano gli oneri per *"pranzo – concerto – bandierine – momento musicale"* per euro 5.708,88. Nella nota di riscontro istruttorio, l'Amministrazione ha riferito che tale spesa ha ad oggetto l'acquisto di beni e servizi in occasione della visita di una delegazione del Comune di Guiglia (Modena) con il quale il Comune di Samone ha stipulato un patto di amicizia. Tale importo comprende la fornitura di pasti e attività di catering per euro 4.099,99, oltre all'acquisto di festoni e bandierine per euro 491,89 e alla manifestazione canora per euro 385,00 e a quella folkloristica per euro 732,00.

La disciplina normativa delle spese di rappresentanza per i comuni trentini è contenuta negli articoli 214 e 215 del Codice degli Enti locali di cui alla l.r. n. 2/2018 e s.m.

Con riferimento ai presupposti per il legittimo sostenimento delle spese di rappresentanza, occorre tener conto degli approdi indicati dalla giurisprudenza della Corte dei conti, che di seguito si sintetizzano:

- **scopo promozionale**, al fine di promuovere o di enfatizzare all'esterno l'immagine o l'attività dell'ente. Le erogazioni di spesa, sostenute per ristorazione, per consumazioni al bar e per pasti propri e di terzi, anche soggettivamente qualificati come esponenti di altri enti o istituzioni, non possono essere qualificate come legittime spese di rappresentanza, salvo che siano connesse o inerenti a incontri istituzionali, debitamente documentati, avente risonanza e importanza pubblica, tale per cui la spesa stessa è idonea ad accrescere il prestigio dell'ente e non si traduce in un mero ed esclusivo beneficio per gli intervenuti (*ex multis*, Sez. controllo Lombardia, deliberazione n. 98/2014/IADC; in senso conforme, Sez. controllo Marche, delib. n. 31/2015/VSG). Ne consegue che tutte le spese effettuate non a fini promozionali (es. spese di ristoro a beneficio degli organi collegiali dell'ente, in occasione delle riunioni istituzionali dello stesso), oppure aventi lo scopo di promuovere non tanto l'ente, quanto i singoli amministratori, non rientrano in tale categoria (Corte dei conti, Sezione regionale di controllo dell'Emilia-Romagna n. 271/2013/VSGO). Peraltro, allo scopo di qualificare la spesa e comprovare la rimborsabilità di siffatta voce di spesa non assume alcun rilievo la dichiarazione che si tratti di "pranzo di lavoro" o "cena di lavoro", trattandosi di attività che ben può svolgersi al di fuori di incontri conviviali, quandanche in dette occasioni siano

discusse questioni rientranti nell'attività *lato sensu* amministrativa (cfr. in questo senso SRC Lombardia n. 204/2013/FRG).

- **inerenza con i fini istituzionali:** occorre che sussista una stretta correlazione con le finalità istituzionali dell'ente e la presenza di elementi che manifestano una proiezione esterna delle attività per il migliore perseguimento dei fini istituzionali, nonché una rigorosa motivazione con riferimento allo specifico interesse istituzionale perseguito. È, inoltre, necessaria la dimostrazione del rapporto tra l'attività dell'ente e la spesa erogata, nonché la qualificazione del soggetto destinatario dell'occasione della spesa e la rispondenza a criteri di ragionevolezza e di congruità rispetto ai fini (SS.RR. in speciale composizione n. 59/2014);
- **ufficialità della spesa:** è necessario che tali spese posseggano il requisito dell'ufficialità, cioè siano destinate a finanziare manifestazioni ufficiali, idonee ad attrarre l'attenzione di ambienti qualificati o dei cittadini (*ex multis*, Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione 5 novembre 2012, n. 466);
- **eccezionalità:** in ragione dell'ampia discrezionalità che ha l'amministrazione pubblica nel prevederle, hanno carattere eccezionale rispetto all'ordinaria attività amministrativa di spesa (Sezione regionale di controllo per la Sardegna, deliberazione 9 novembre 1993, n. 111);
- **adempimenti amministrativi:** ai fini del riscontro della legittimità delle iniziative e delle relative spese, è necessaria una maggiore cura degli aspetti formali e sostanziali dei connessi adempimenti amministrativi e gestionali, anche con particolare riferimento all'obbligo di una motivazione rafforzata, esaustiva dei presupposti e delle finalità dell'intervento, atteso il carattere di eccezionalità che lo stesso riveste;
- **soggetti rappresentativi delle amministrazioni di appartenenza:** se riguardano soggetti esterni, questi devono essere particolarmente qualificati, poiché istituzionalmente rappresentativi dell'ente al quale appartengono. In mancanza di detto presupposto, la spesa dev'essere valutata come rispondente non a un interesse pubblico, bensì all'interesse privato dei destinatari. Le spese *de quibus* non possono essere sostenute per gli amministratori o i dipendenti dell'ente, in considerazione del fatto che la spesa dev'essere sempre rivolta all'esterno;
- **ragionevolezza delle spese:** “[...] devono rispondere a rigorosi criteri di ragionevolezza che vanno esplicitati nel provvedimento che le dispone con un'adeguata dimostrazione delle circostanze e dei motivi che inducono a sostenerla, oltre che della qualifica dei soggetti (esterni) che ne hanno beneficiato (Sezione giurisdizionale per la Regione Friuli Venezia Giulia, n. 12/2011) (cfr., *ex multis*, Corte dei conti, Sez. Friuli Venezia Giulia, 31 dicembre 2010, n. 216; Sez. II App. 25 agosto 2010, n. 338; Sez. Lazio, 17 giugno 2009, n. 1181);
- **congruità e sobrietà:** le spese devono essere congrue rispetto alle finalità per le quali sono sostenute, all'evento eventualmente organizzato ed ai valori di mercato. La sobrietà dev'essere

valutata, inoltre, in riferimento alle dimensioni territoriali ed alle caratteristiche del singolo ente locale che le sostiene, nonché ai vincoli di bilancio gravanti sullo stesso. (cfr. Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per l'Abruzzo, sentenza 30 ottobre 2008, n. 394, secondo la quale *"non è comunque congruo mostrare prodigalità attraverso celebrazioni e rinfreschi, e semmai è richiesto il contrario, ossia l'evidenza di una gestione accorta che rifugga gli sprechi e si concentri sull'adeguato espletamento delle funzioni sue proprie."*).

Inoltre, va richiamato l'art. 16, c. 26, del d.l. 13 agosto 2011 n. 138, convertito con modificazioni dalla l. 14 settembre 2011 n. 148, secondo cui *"Le spese di rappresentanza sostenute dagli organi di governo degli enti locali sono elencate, per ciascun anno, in apposito prospetto allegato al rendiconto di cui all'articolo 227 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000. Tale prospetto è trasmesso alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti ed è pubblicato, entro dieci giorni dall'approvazione del rendiconto, nel sito internet dell'ente locale."*

Non è conforme ai citati parametri la spesa sostenuta dal comune per la fornitura di pasti e attività di catering per euro 4.099,99, l'acquisto di festoni e bandierine per euro 491,89, la manifestazione canora per euro 385,00 e quella folkloristica per euro 732,00 (cfr. artt. 214 e 215 del Codice degli Enti locali) in occasione della visita della delegazione del Comune di Guiglia (MO), amministrazione con la quale l'ente ha stipulato un patto di amicizia.

Le spese sostenute non rientrano, infatti, fra quelle previste dall'art. 215, c. 2, lett. c): *"acquisto di generi di conforto e altri oggetti in conseguenza di [...], visite di rappresentanza di altri comuni ed enti pubblici"*, poiché dalla delibera della Giunta comunale n. 63/2018 si rileva che le manifestazioni programmate per l'evento coinvolgono l'intera popolazione del paese di Samone (pranzo, sfilata, manifestazione canora e folkloristica), fattispecie che non è compatibile con la citata disposizione regionale, poiché, questa, si riferisce alle visite di rappresentanza di soggetti qualificati di altro comune/ente pubblico e comunque limitata all'acquisto di generi di conforto.

Gli oneri sostenuti non rientrano, nemmeno, fra le spese ammesse dall'art. 215, c. 2 lett. e) *"gemellaggi con altri comuni"*, in quanto risulta agli atti che tra il Comune di Samone e il Comune di Guiglia sia stato sottoscritto un patto di amicizia, atto formale che prefigura soltanto una particolare continuità di rapporti con città/paesi che condividono taluni degli elementi che costituiscono la relazione di gemellaggio.

A parere della Sezione, le spese per le iniziative di gemellaggio e quelle per i patti di amicizia (questi ultimi non previsti dalla l.r. n. 2/2018) non dovrebbero gravare sulle finanze pubbliche, ma andrebbero, eventualmente, finanziate attraverso iniziative di *fundraising*, come del resto già previsto nei regolamenti approvati da altre amministrazioni.

Infine, non può rientrare neppure tra le spese di rappresentanza il costo di euro 157,62 sostenuto dall'ente, anche nell'anno 2019, per l'invio di auguri natalizi alla popolazione. Nei due esercizi

precedenti il sindaco aveva rimborsato spontaneamente al comune la spesa, come peraltro l'Amministrazione stessa ha ricordato nella risposta istruttoria, ove ha precisato anche che dal 2020 *"la spesa non è più stata considerata come spesa di rappresentanza"*.

P Q M

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Trentino-Alto Adige
sede di Trento

ACCERTA

le criticità esposte in parte motiva rilevate nell'esame del rendiconto per l'esercizio 2019 del Comune di Samone

DISPONE

che l'Amministrazione comunale adotti le misure correttive e le iniziative necessarie:

- a potenziare le azioni di recupero delle entrate proprie per migliorare le percentuali di riscossione;
- ad assicurare l'allineamento dei dati contabili riportati nella relazione dell'organo di revisione, nel questionario e nella BDAP;
- a migliorare la capacità di realizzazione delle entrate, con particolare riferimento al titolo 2 assicurando un maggior allineamento tra la fase previsionale e quella di consuntivo, in coerenza al fondamentale principio di prudenza che deve caratterizzare i documenti di programmazione finanziaria;
- ad assicurare il rigoroso rispetto delle vigenti disposizioni normative e dei principi giurisprudenziali in ordine al sostenimento delle spese di rappresentanza e l'osservanza degli obblighi di pubblicazione e trasmissione tramite Con.Te. alla Sezione di controllo della Corte dei conti del prospetto delle spese di rappresentanza ai sensi dell'art. 16, c. 26, del d.l. n. 138/2011.

I provvedimenti e le misure correttive adottate dall'ente, in esito alla presente deliberazione, al fine di rimuovere le criticità evidenziate, dovranno essere oggetto di specifica trattazione da inserire nella relazione al rendiconto dell'esercizio 2021 e saranno valutati nell'ambito delle successive attività di monitoraggio.

Quanto accertato in questa sede, per i connotati propri di questo modulo di verifica, non attiene alla regolarità dei comportamenti sottostanti agli atti sottoposti al controllo, i quali potranno essere valutati nelle competenti sedi.

ORDINA

la trasmissione, a cura del dirigente della segreteria, di copia della presente deliberazione:

- al Presidente del consiglio comunale, al sindaco e all'organo di revisione del Comune di Samone (Tn);
- al Presidente della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, al Presidente della Provincia autonoma di Trento e al Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali della provincia di Trento;
- alla Procura della Corte dei conti ai sensi e per gli effetti dell'art. 52, comma 4, del Codice di giustizia contabile, per gli eventuali profili di competenza con particolare riferimento al punto 10 del considerato in fatto e in diritto.

Ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, la presente pronuncia sarà pubblicata sul sito *internet* del Comune di Samone

Così deciso, nella Camera di consiglio del giorno 19 novembre 2021.

Il Magistrato relatore
Cons. Tullio FERRARI
F.to digitalmente

Il Presidente
Pres. Anna Maria Rita LENTINI
F.to digitalmente

Depositata in segreteria
Il Dirigente
Dott.ssa Anna Maria GUIDI
F.to digitalmente



GUIDI ANNA
MARIA
Corte Dei Conti
22.11.2021
08:15:06
GMT+01:00