



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
Massimo AGLIOCCHI	Consigliere
Alessia DI GREGORIO	Consigliere
Tullio FERRARI	Consigliere
Paola CECCONI	Referendario (relatore)

Nella Camera di consiglio del 17 aprile 2020

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

VISTO l'art. 79, c. 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 R.D. 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 (14/2000) 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 d.lgs. 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, c. 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 l.p. 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 in 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 il DPGR 28 maggio 1999 n. 4/L e successive modifiche recante il Testo unico delle Leggi regionali sull'ordinamento contabile e finanziario dei Comuni della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol;

VISTO il *"Codice degli Enti locali della Regione autonoma Trentino-Alto Adige"*, approvato con l.r. 3 maggio 2018, n. 2, successivamente modificato con l.r. 8 agosto 2018, n. 6;

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 DM 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. 16/2018/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, commi 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 2017;

VISTA la deliberazione n. 1/2019/INPR di questa Sezione di controllo della Corte dei conti con cui sono stati approvati il programma dei controlli e delle analisi per l'anno 2019;

VISTA la nota della Provincia autonoma di Trento prot. n. PAT/P001/2019-RDE/PR41855/0000013 (prot. Corte dei conti n. 1199 di data 3 aprile 2019), inviata a questa Sezione nell'ambito delle attività istruttorie alla parifica del rendiconto 2018, con la quale sono stati comunicati gli esiti delle verifiche effettuate dalla Provincia, riferite agli esercizi 2017 e 2018, in merito al rispetto da parte dei Comuni del pareggio di bilancio e del contenimento della spesa corrente, secondo quanto disposto dai *"Protocolli d'intesa in materia di finanza locale"* per gli anni 2017 e 2018. L'Ente vigilante ha confermato che, salvo un Comune, tutti gli altri hanno conseguito l'obiettivo del pareggio di bilancio come disciplinato dalla legge n. 243/2012 e n. 232/2016; inoltre la Provincia ha monitorato i processi di risparmio attivati dai Comuni, anche se l'obiettivo, per la maggioranza degli Enti, deve essere conseguito nell'esercizio finanziario 2019, secondo quanto stabilito dalla delibera della Giunta provinciale n. 1228/2016;

CONSIDERATO che il Comune di Samone, avendo una popolazione inferiore ai 5 mila abitanti, applica le disposizioni contenute nel d.lgs. n. 267/2000 relative all'armonizzazione contabile con un anno di posticipo, come previsto dalla l.p. n. 18/2015 e, pertanto, non è tenuto per l'esercizio 2017 ad implementare la contabilità economico-patrimoniale;

ESAMINATO il questionario sul rendiconto 2017 trasmesso a questa Sezione di controllo in data 9 aprile 2019 dall'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Samone tramite inserimento nel Sistema informativo "Contabilità territoriale" (Con.Te.) della Corte dei conti;

ESAMINATA la relazione dell'Organo di revisione sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione 2017 inviata a questa Sezione di controllo dall'Organo di revisione economico-finanziaria del medesimo Comune;

VISTA la nota n. 231 di data 28 gennaio 2020 con la quale il Magistrato istruttore ha comunicato all'Ente e all'Organo di revisione le principali criticità emerse in fase istruttoria;

ESAMINATA la nota di chiarimenti trasmessa dall'Organo di revisione del Comune di Samone, prot. Corte dei conti n. 275 di data 7 febbraio 2020;

VISTO il d.l. 17 marzo 2020, n. 18 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. 3, lett. e), che consente ai vertici istituzionali degli uffici della Corte dei conti di convocare le adunanze in Camera di consiglio mediante collegamenti da remoto;

RITENUTO pertanto opportuno svolgere l'odierna Camera di consiglio in modalità telematica attraverso il collegamento simultaneo di tutti i partecipanti in videoconferenza, al fine di assicurare

le misure di contrasto alla diffusione del COVID-19 ed in particolare evitare i contatti ravvicinati tra le persone, nonché lo spostamento sul territorio dei magistrati aventi domicilio fuori della sede della Sezione;

DATO ATTO che la Camera di consiglio non richiede l'intervento di soggetti esterni e che la riunione può essere svolta con modalità informatiche attraverso l'utilizzo del programma Skype for business, che consente ai partecipanti la possibilità di intervento, di visione e scambio degli atti, tutti disponibili in formato digitale;

DATO ATTO, inoltre, 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. 12/2020 del 16 aprile 2020 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna Camera di Consiglio in modalità telematica;

UDITO il relatore, Referendario Paola Cecconi designato con ordinanza del Presidente n. 20/2019 del 5 dicembre 2019, ed esaminata la documentazione agli atti;

considerato in fatto e in diritto

1. L'art. 1, c. 166, 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 comma 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 del 24 luglio 2018 n. 16/2018/INPR, con la quale sono state approvate le linee guida e il questionario cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, c. 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 2017.

L'art. 148-bis, d.lgs. n. 267/2000 e ss.mm. (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), inserito dall'art. 3, d.l. n. 174/2012, esplicita le finalità del controllo *de quo* ("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"), ne definisce l'ambito ("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 ("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 sul corretto e uniforme passaggio alle accennate nuove regole contabili 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, legge n. 131/2003 e ss.mm. 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, d.lgs. n. 267/2000 e l'eventuale avvio del procedimento di c.d. "dissesto guidato" disciplinato dall'art. 6, c. 2, d.lgs. 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, d.lgs. n. 149/2011) 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. 670/1972 (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 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"* e l'art. 80 dello Statuto che assegna alle Province autonome la competenza legislativa in tema di finanza locale e di tributi locali. Infine, va citato l'art. 49 della legge provinciale n. 18/2015, come successivamente modificata, che ha disposto il recepimento di varie norme del Testo unico enti locali (Tuel, d.lgs. n. 267/2000) nell'ordinamento provinciale.

In relazione a quanto appena riportato, si può considerare 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. Al quadro normativo appena delineato va aggiunto 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"*), si richiama 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». È stato così affermato che “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) [...]”.

Appare utile citare 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, e 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. Passando ora agli esiti dell’esame della documentazione inerente al rendiconto per l’esercizio 2017 del Comune di Samone (Tn) sono emerse alcune criticità oggetto di rilievo. Lo scrutinio della situazione finanziaria del Comune ha richiesto in particolare uno specifico approfondimento istruttorio, sfociato in apposita nota di richiesta (prot. n. 231 del 28 gennaio 2020), con la quale sono state formulate osservazioni e richiesti chiarimenti e ulteriori elementi integrativi, così instaurando regolare contraddittorio con l’Ente.

I rilievi formulati si sono incentrati sui seguenti aspetti:

- ritardo nell’approvazione del rendiconto e nell’invio dei dati alla BDAP
- azioni intraprese per aumentare la capacità di riscossione delle entrate del titolo III (71,59%);
- dati relativi all’indebitamento complessivo dell’Ente;
- mancato invio dei prospetti relativi alla certificazione e al monitoraggio degli obiettivi di pareggio di bilancio 2017;
- evoluzione in aumento della spesa corrente;
- riapertura in ConTe del questionario consuntivo 2017 per completamento compilazione dati e correzione imprecisioni;
- richiesta dati relativi ad entrate e spese non ricorrenti;
- mancata attuazione di quanto richiesto con delibera n. 196/2018/PRNO in relazione ai quadri BDAP;
- rapporti con organismi partecipati, mantenimento di partecipazioni in società e chiarimenti in merito alla differente contabilizzazione dei crediti e dei debiti verso un organismo partecipato;

- mancata trasmissione, ai sensi dell'art. 16, c. 26, d.l. 13 agosto 2011 n. 138, dell'elenco delle spese di rappresentanza;
- elevata quota della cassa vincolata ed indicatore di tempestività dei pagamenti;
- incongruenze nella relazione dell'Organo di revisione rispetto ai dati BDAP e al questionario consuntivo 2017;
- debito fuori bilancio relativo alla sentenza n. 31/2018 del TAR di Trento;
- parziale o erronea osservanza delle norme in materia di trasparenza.

In esito alla predetta richiesta, con nota di data 7 febbraio 2020 prot. 275 a firma dell'Organo di revisione e dal 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 2017 e che, di seguito, sono esaminate anche in una prospettiva dinamica e al fine di stimolare l'adozione di provvedimenti autocorrettivi.

4. Il Comune di Samone ha approvato il rendiconto per l'esercizio 2017 in data 3 maggio 2018, oltre il 30 aprile dell'anno successivo all'esercizio finanziario di riferimento, termine perentoriamente previsto dall'art. 227, c. 2, d.lgs. n. 267/2000, e ha inviato i relativi dati alla banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP), di cui all'art. 13, l. n. 196/2009, in data 27 giugno 2018, superando il termine per l'invio normativamente stabilito in trenta giorni dall'approvazione del rendiconto..

L'Ente ha riferito che il mancato rispetto dei termini di legge per l'approvazione del rendiconto 2017 è stato determinato da un ritardo nella convocazione del Consiglio comunale. Per quanto riguarda il ritardo nell'invio dei dati a BDAP ha rappresentato che è stato dovuto alla considerevole mole di lavoro che grava sull'unica impiegata del servizio finanziario.

L'Ente ha dichiarato, infine, di non aver stipulato contratti di lavoro a qualsiasi titolo nel periodo dal 1 maggio al 26 giugno 2018.

Preliminarmente si rappresenta che il rendiconto è atto ritenuto obbligatorio dalla legge (cfr., in termini, T.A.R. Campania Napoli, sentenza n. 13591/2004) e che dal ritardo nell'approvazione o dalla sua omissione, nei casi più gravi, può conseguire l'attivazione della procedura disciplinata

dall'art. 137, d. lgs. n. 267/2000 e s.m. e dall'art. 120, commi 2 e 3, della Costituzione circa l'eventuale esercizio di poteri sostitutivi degli organi, poteri attribuiti al Governo, con possibilità di intimare una diffida ad adempiere ed eventualmente nominare un commissario ad acta.

L'importanza della tempestiva approvazione del rendiconto di gestione è stata valorizzata anche dal d.l. n. 174/2012 e s.m., convertito dalla l. n. 213/2012, in base al quale se il conto consuntivo non viene approvato entro il termine del 30 aprile dell'anno successivo si applica la procedura prevista dall'art. 141, c. 2, d.lgs. n. 267/2000 che può portare allo scioglimento del consiglio comunale (art. 227, c. 2 *bis*, d.lgs. n. 267/2000).

Con riferimento all'ordinamento regionale, va evidenziato che l'art. 49, l.p. n. 18/2015 ha recepito diversi articoli del citato d.lgs. n. 267/2000, tra cui anche l'art. 227, prevedendo tuttavia che in caso di mancata approvazione del rendiconto di gestione entro il termine fissato dalla norma nazionale (30 aprile) *"si applica la disciplina dettata dall'ordinamento regionale sugli enti locali"* (v. art. 53, l.p. n. 18/2015), in particolare l'art. 192, l.r. n. 2/2018 e ss. mm. che contempla l'eventuale attivazione del potere sostitutivo della Giunta provinciale, a mezzo commissario, nel caso in cui il Comune non adotti atti obbligatori per legge.

Inoltre, "la mancata approvazione del rendiconto costituisce sintomo di criticità o di difficoltà dell'ente locale di fare corretta applicazione della normativa e dei principi contabili che disciplinano l'intera materia, atteso che il rendiconto della gestione rappresenta un momento essenziale del processo di pianificazione e di controllo sul quale si articola l'intera gestione dell'ente, in grado di contenere informazioni comparative e di misurare i valori della previsione definitiva confrontandoli con quelli risultanti dalla concreta realizzazione dei programmi e degli indirizzi politici, vale a dire dei risultati, valutandone eventuali scostamenti ed analizzandone le ragioni" (Sez. Veneto, deliberazione n. 367/2018/PRSE).

Peraltro, il Comune di Samone, oltre ad avere approvato in ritardo il rendiconto, ha anche inviato i dati in BDAP senza rispettare i termini di legge. Inoltre, non ha dato attuazione a quanto raccomandato con delibera n. 196/2018/PRNO in relazione alla trasmissione dei quadri alla BDAP (prospetti concernenti il "quadro generale riassuntivo" e la "verifica degli equilibri").

A tal riguardo, si rappresenta che il citato art. 13, l. n. 196/2009 (rubricato *"Banca dati delle amministrazioni pubbliche"*), così prevede: *"Al fine di assicurare un efficace controllo e monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica, nonché per acquisire gli elementi informativi necessari alla ricognizione di cui all'articolo 1, comma 3, e per dare attuazione e stabilità al federalismo fiscale, le amministrazioni pubbliche provvedono a inserire in una banca dati unitaria istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze, accessibile all'ISTAT e alle stesse amministrazioni pubbliche [...] i dati concernenti i bilanci di previsione, le*

relative variazioni, i conti consuntivi, quelli relativi alle operazioni gestionali, nonché tutte le informazioni necessarie all'attuazione della presente legge".

La BDAP risponde, quindi, all'esigenza di assicurare un efficace controllo e monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica, assurgendo così a strumento di rilevazione e misurazione dei dati contabili e, quindi, *"di conoscenza e di trasparenza delle grandezze della finanza pubblica attraverso cui favorire anche il confronto tra amministrazioni ed enti della stessa natura"* (Atto Senato 1937, 2009).

E ciò anche in attuazione delle esigenze sottese all'armonizzazione dei bilanci pubblici, *"finalizzata a realizzare l'omogeneità dei sistemi contabili per rendere i bilanci delle amministrazioni aggregabili e confrontabili, in modo da soddisfare le esigenze informative connesse a vari obiettivi quali la programmazione economico-finanziaria, il coordinamento della finanza pubblica, la gestione del federalismo fiscale, le verifiche del rispetto delle regole comunitarie, la prevenzione di gravi irregolarità idonee a pregiudicare gli equilibri dei bilanci"* (Corte costituzionale, sentenza n. 184/2016).

Si rammenta, inoltre, che con la deliberazione n. 111/2017/INPR questa Sezione aveva già richiamato l'attenzione dei Comuni della Provincia di Trento sull'indefettibilità dell'adempimento dell'invio dei dati contabili in BDAP, ribadendo che *"per garantire l'esercizio della funzione di controllo esterno attribuita dall'ordinamento giuridico alla Magistratura contabile (art. 1, commi 166 e seguenti della Legge n. 266/2005 e art. 148-bis del Tuel), è necessario che gli Enti locali del Trentino trasmettano alla BDAP i rendiconti 2016 armonizzati ai sensi del ridetto art. 227, c. 6, del Tuel, norma peraltro espressamente recepita nell'ordinamento locale dall'art. 49, c. 2, della L.p. n. 18/2015"*.

Tanto premesso, si osserva che il legislatore ha stabilito con l'art. 9, c. 1-quinquies, d.l. n. 113/16, nella versione vigente fino alle modifiche introdotte con la l. n. 145/2018 (art. 1, c. 904), nella versione vigente fino alle modifiche introdotte con la l. n. 145/2018 (art. 1, c. 904), il divieto di assunzione per gli Enti locali, il divieto di assunzione per gli Enti locali, in caso di *"mancato rispetto dei termini previsti per l'approvazione dei bilanci di previsione, dei rendiconti e del bilancio consolidato e del termine di trenta giorni dalla loro approvazione per l'invio dei relativi dati alla banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, compresi i dati aggregati per voce del piano dei conti integrato"*.

A fronte dell'inosservanza di uno degli adempimenti appena elencati, la norma pone un chiaro divieto agli enti locali di *"procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, fino a quando non abbiano adempiuto. È fatto altresì divieto di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della disposizione del precedente periodo"*. In tale logica, si è anche paventato come elusivo del divieto *de quo* il ricorso da parte dell'amministrazione inadempiente all'istituto del comando (cfr. Sezione Abruzzo, delibera n. 103/2017/PAR).

Talune Sezioni, nelle prime pronunce finora rese in sede consultiva o di controllo sugli enti locali, hanno evidenziato il carattere sanzionatorio della disposizione di cui all'art. 9, d.l. n. 113/2016, nei termini di *"sanzione diretta per l'ente inadempiente (ancor prima che per gli amministratori/dipendenti) ovvero l'impossibilità di una qualsivoglia spesa per il personale fino all'approvazione (tardiva) degli atti contabili principali"* (Sez. Abruzzo, delibera n. 103/2017 cit.; in senso conforme ex multis Sezione Puglia, deliberazione n. 98/2018/PAR; Sezione Piemonte, deliberazione n. 136/2018/PRSE; Sezione Veneto, deliberazione n. 2/2019/PRSP; Sezione Sardegna, n. 56/2019/PRSE).

La norma in esame, adoperando il termine *"sanzione"* nel disposto del comma 1-octies, disvelerebbe invero una *ratio legis* sanzionatoria e preclusiva di qualsivoglia spesa afferente il personale, tanto da aver stigmatizzato il legislatore persino condotte della p.a. *"elusive"* del divieto, con un vero e proprio *"blocco"* delle risorse per il reclutamento, a qualsiasi titolo, di personale per tutto il periodo in cui perdura l'inadempimento, ovverosia *"nell'arco temporale che si dispiega dalla scadenza dei termini per l'approvazione dei documenti contabili fondamentali indicati dal legislatore e fino al momento dell'approvazione tardiva"* (Sezione Piemonte, deliberazione n. 136/2018/PRSE).

Ancora più chiara è la deliberazione della Sezione Campania n. 80/2018/PAR, secondo cui *"La voluntas che il legislatore vuole perseguire con il divieto in esame è, infatti, la cessazione dell'inerzia dell'ente inadempiente, legislativamente stigmatizzata con un regime sanzionatorio particolarmente gravoso - il divieto assoluto di assunzione di qualunque genere - che non tollera eccezioni di alcun tipo (comma 1-quinquies cit.). Fin tanto che perdurano i predetti inadempimenti, vigente il divieto normativo de quo, ogni tipo di assunzione è vietato al fine di paralizzare qualsivoglia impiego delle risorse pubbliche; ciò a prescindere dal titolo contrattuale in concreto adottato per le assunzioni - se ed in quanto finalizzato all'incameramento di unità lavorative - [anche se] il soggetto incaricato non "innovi" il tipo di prestazione svolta [...] e resti nei limiti del budget originariamente previsto [...]."*

Ciò posto, questa Sezione - tenuta nell'esercizio della funzione di verifica sui bilanci consuntivi degli enti locali a un accertamento in senso oggettivo dell'inosservanza delle norme di contabilità - non può che rilevare la violazione degli obblighi inerenti al rispetto dei termini di approvazione del rendiconto, pur prendendo atto che il Comune di Samone non ha disposto contratti di lavoro nel periodo intercorrente tra il 1 maggio e la data di inserimento dei dati del rendiconto in BDAP.

5. L'Ente evidenzia nell'esercizio 2017 una bassa capacità di riscossione delle entrate dei titoli II (14,47%) e III (27,08%), in peggioramento rispetto all'esercizio precedente, nel quale le percentuali rispettivamente a 26,25% e a 60,27%. Tale criticità è stata già rilevata, per quanto riguarda il titolo II, nella deliberazione di questa Sezione di controllo per il rendiconto 2016 (n. 196/2018/PRNO).

Per quel che riguarda il titolo II, l'Amministrazione ha attribuito la bassa capacità di riscossione alle particolari modalità di erogazione dei fondi previste dalla Provincia autonoma di Trento con deliberazioni della Giunta provinciale nn. 1327 e 1328 del 5 agosto 2016. Tale modalità determina l'accertamento dei fondi nell'anno di competenza, ma l'effettivo incasso è regolato sulle disponibilità liquide effettive dell'Ente.

Con riferimento alle riscossioni del titolo III, l'Ente ha rappresentato che queste sono influenzate dalla tempistica di rendicontazione e dalla fatturazione di alcuni proventi, in particolare quelli riguardanti i servizi relativi ad acquedotto, fognatura e depurazione, che per loro natura sono riscossi solo l'anno successivo a quello di competenza.

L'Ente non ha riferito in merito alle eventuali azioni poste in essere per migliorare la capacità di riscossione per i titoli soprarichiamati.

Al riguardo la Sezione rileva che il principio della competenza finanziaria potenziata, introdotto con la disciplina dell'armonizzazione di cui al d.lgs. n. 118/2011, stabilisce che l'iscrizione a bilancio della posta contabile viene effettuata in relazione al criterio della scadenza del credito. L'accertamento delle entrate è eseguito nell'esercizio in cui sorge l'obbligazione attiva con imputazione contabile all'esercizio in cui il credito viene a scadenza. Con riferimento alle diverse tipologie di entrata, più frequentemente ricorrenti per i Comuni trentini, la scadenza del credito:

- a) coincide con l'esigibilità del credito per le entrate tributarie. In particolare, le entrate tributarie gestite attraverso ruoli ordinari o liste di carico sono accertate e imputate contabilmente all'esercizio in cui sono emessi il ruolo, l'avviso di liquidazione e le liste di carico, a condizione che la scadenza per la riscossione del tributo sia prevista entro i termini dell'approvazione del rendiconto (nei casi in cui la legge consente espressamente l'emissione di ruoli con scadenza nell'esercizio successivo). Le sanzioni e gli interessi correlati ai ruoli coattivi sono accertati per cassa. Le entrate tributarie riscosse per autoliquidazione dei contribuenti sono accertate sulla base delle riscossioni effettuate entro la chiusura del rendiconto e, comunque, entro la scadenza prevista per l'approvazione dello stesso. Soltanto per le addizionali comunali Irpef (non attivate nella provincia di Trento) è possibile contabilizzare un importo pari all'accertamento effettuato nell'esercizio finanziario del secondo anno precedente quello di riferimento e, comunque, non superiore alla somma incassata nell'anno precedente in c/residui e del secondo anno precedente in c/competenza, riferiti all'anno d'imposta;
- b) coincide con l'esigibilità del credito per le entrate extratributarie. Per quanto riguarda la gestione dei servizi pubblici (es. servizio idrico) le entrate sono accertate sulla base dell'idonea documentazione predisposta dall'ente creditore con imputazione all'esercizio in cui il

servizio è reso all'utenza. Tale principio si applica anche nel caso in cui la gestione del servizio sia affidata a terzi. Presupposto per l'accertamento (Punto 3.1 del principio contabile 4/2 Allegato al d.lgs. n. 118/2011) rimane comunque l'individuazione del soggetto debitore e l'ammontare del credito. In altre parole, non sono ammessi accertamenti effettuati sulla base di valutazioni di stima delle relative entrate, ancorché basate sui gettiti degli anni precedenti;

- c) coincide con l'esercizio finanziario in cui è adottato l'atto amministrativo di impegno relativo al contributo o al finanziamento, nel caso di entrate derivanti da trasferimenti e contributi da altre amministrazioni pubbliche in coerenza con l'imputazione dell'impegno da parte dell'ente erogante. A tal fine, l'ordinamento contabile prevede che ogni amministrazione pubblica, che impegna spese a favore di altre amministrazioni pubbliche, ne dia comunicazione ai destinatari in modo tale da assicurare la corrispondenza tra l'imputazione della spesa dell'ente erogatore con l'imputazione degli accertamenti dell'ente finanziato.

Sono accertate per l'intero importo del credito anche le entrate di dubbia e difficile esazione per le quali non è certa la completa riscossione, quali le sanzioni amministrative al codice della strada, i proventi derivanti dalla lotta all'evasione. Per tali crediti è effettuato un accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, vincolando una quota dell'avanzo di amministrazione.

Le entrate correttamente accertate richiedono da parte dell'Ente una costante e puntuale attività di promozione, ivi comprese, se necessario, le iniziative per la riscossione coattiva, al fine di evitare di incorrere in eventuali decadenze o prescrizioni, che possono pregiudicare l'effettivo incasso del credito.

In conclusione, sul punto, la Sezione rileva che è necessario attivare opportune iniziative per incrementare le somme effettivamente incassate al titolo II e al titolo III, anche assicurando la corretta contabilizzazione dell'accertamento rispetto all'effettiva esigibilità dell'entrata, al fine di garantire, oltre alla puntuale riscossione dei crediti, l'efficienza dei processi di promozione delle entrate e il miglioramento nella gestione dei flussi finanziari.

In particolare, si evidenzia che la necessità di una tempestiva riscossione delle entrate del titolo III si correla anche alla previsione di cui all'art. 1, c. 4, legge n. 205 del 2017, che ha ridotto a due anni la prescrizione del diritto al corrispettivo nei contratti di fornitura del servizio idrico, con riferimento alle fatture la cui scadenza sia successiva al 1° gennaio 2020 (cfr. deliberazione di questa Sezione n. 108/2018/PRNO).

6. L'art. 148-bis, Tuel, introdotto dall'art. 3, d.l. n. 174/2012, convertito nella l. n. 213/2012, concernente il rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti

locali, prevede che il giudice contabile verifichi, oltre al rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno (per il 2017 del rispetto del saldo di finanza pubblica) e all'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare anche in prospettiva i vincoli di finanza pubblica, l'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, sesto comma, della Costituzione, e la sostenibilità dell'indebitamento in essere.

L'Ente, rispondendo al quesito istruttorio, ha comunicato il dato relativo allo stock del debito dell'esercizio 2017, pari a 87.121,39 euro, costituito da due mutui contratti rispettivamente con Cassa del Trentino Spa (attualmente estinto) e con la Cassa rurale Olle, Samone e Scurelle - ora diventata Cassa rurale Valsugana e Tesino - con ammortizzazione nel 2025. Inoltre, l'Ente ha specificato che nel 2015 la Provincia ha rilevato, con operazione di estinzione anticipata, i mutui detenuti in precedenza a fronte della trattenuta annuale dell'importo pari a 33.951,50 euro sul fondo "ex Fim" e del 50% della quota interessi sul fondo perequativo dall'esercizio 2018 e fino al 2028.

La Sezione raccomanda di monitorare lo stock di debito, con particolare riferimento alla sua sostenibilità, limitando l'assunzione di nuovi mutui, data la elevata incidenza dell'ammontare dell'indebitamento sulle entrate correnti dell'Ente.

7. Il d.lgs. n. 175/2016, concernente il "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica", ha operato una disciplina di riordino e in parte di riforma della precedente normativa, particolarmente frammentata, con lo scopo di efficientare la gestione delle partecipazioni pubbliche, tutelare e promuovere la concorrenza e il mercato e razionalizzare e ridurre la spesa pubblica.

Con la nuova disciplina il legislatore ha definito, in particolare per ciò che rileva in questa sede, i tipi di società in cui è ammessa la partecipazione pubblica, le condizioni e i limiti per la costituzione, acquisizione o mantenimento delle partecipazioni, l'introduzione di stringenti obblighi di dismissione nei casi in cui le partecipazioni societarie già detenute non siano inquadrabili nelle categorie previste dal decreto.

Analogamente, l'art. 18, cc. 3 *bis* e 3 *bis* 1, legge provinciale n. 1/2005, applicabili anche agli enti locali ex art. 24, c. 4, legge provinciale n. 27/2010, elencano una serie di condizioni che impongono l'adozione di un piano di razionalizzazione anche in presenza di una sola di dette condizioni (tra esse la mancanza di dipendenti o un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti e la presenza di risultati d'esercizio negativi per quattro dei cinque esercizi precedenti).

Il Comune di Samone detiene, al 31 dicembre 2017, come risulta dalla deliberazione del Consiglio comunale 27 dicembre 2018, n. 31 concernente la revisione ordinaria delle partecipazioni societarie

e censimento annuale delle partecipazioni pubbliche ex art. 18, c. 3 *bis* 1, l.p. 10 febbraio 2005, n. 1, partecipazioni in Informatica Trentina spa (0,046%), Primiero energia spa (0,068%), Trentino riscossioni spa (0,0052%), Consorzio dei comuni trentini sc (0,42%), Azienda per il turismo Valsugana (1,89%), Dolomiti Energia Holding spa (0,00049%), Funivie Lagorai spa (0,000348%).

In sede istruttoria, il Comune di Samone è stato invitato, in particolare, a fornire notizie in relazione al procedimento di alienazione delle azioni detenute dal Comune in Funivie Lagorai Spa, che presenta perdite reiterate dal 2013 al 2017, alla luce di quanto dispone l'art. 20, co. 2, lett. e). d.lgs. n. 175/2016.

Al riguardo l'Ente ha riferito che le azioni possedute sono state definitivamente alienate con una vendita a trattativa diretta disposta con deliberazione del Consiglio comunale 30 ottobre 2019, n. 18.

Con riferimento al quesito istruttorio riguardante le modalità utilizzate per rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali con i propri organismi partecipati, data la mancanza di un adeguato sistema informativo come emerso dal questionario 2017, l'Ente ha riferito di non avere l'obbligo di rilevare i rapporti economici e patrimoniali. Al riguardo si osserva che è doveroso per l'Ente avere sempre aggiornata e puntuale contezza della situazione economica- patrimoniale degli organismi partecipati, attraverso sistemi informativi o altre modalità ritenute opportune, atteso che criticità eventuali possono refluire sul bilancio dell'Ente.

Più in generale, come già affermato da questa Corte (Sez. controllo Sicilia n. 61/2016/INPR) le partecipazioni c.d. "polvere" non appaiono coerenti con il requisito della indispensabilità e, fatte salve ipotesi residuali circa l'assoluta necessità della partecipazione per il raggiungimento dei fini istituzionali dell'Ente, da motivare e attestare sotto la responsabilità dell'Organo consiliare, la presenza nella compagine societaria da parte del Comune deve essere riconsiderata.

La Sezione, in conclusione, rileva la necessità di valutare attentamente il mantenimento delle partecipazioni e di effettuare un continuo monitoraggio degli andamenti di bilancio delle società partecipate al fine di evitare, in caso di reiterate perdite d'esercizio, possibili effetti negativi sul bilancio comunale, nonché la costante verifica dell'efficienza e dell'efficacia dei servizi resi al Comune dagli organismi partecipati.

8. Le vigenti disposizioni e i principi giurisprudenziali fissano i parametri e i presupposti di legittimità delle spese di rappresentanza del settore pubblico, indicando che le stesse possono essere sostenute esclusivamente per mantenere o accrescere il prestigio dell'ente all'esterno, in ambiti

direttamente attinenti ai propri fini istituzionali. Si rammenta che esse ricomprendono gli oneri finanziari relativi alle varie forme di ospitalità, di manifestazione di ossequio e di considerazione che l'ente, con una proiezione esterna della propria attività per il migliore perseguimento dei propri fini istituzionali, realizza a tale scopo, attraverso i propri rappresentanti, nei confronti di organi e soggetti estranei, anch'essi dotati di rappresentatività, in necessaria coerenza con i criteri di ragionevolezza e di congruità rispetto ai fini e nel rispetto dei principi di imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione pubblica (art. 97 Cost.).

Inoltre, si richiama l'osservanza della disposizione di cui all'art. 16, co. 26, 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"*.

In sede istruttoria, a seguito di specifico rilievo, il Comune di Samone ha trasmesso alla Sezione il prospetto delle spese di rappresentanza sostenute dall'Amministrazione comunale negli esercizi 2017 e 2108.

Nel merito delle spese sostenute nell'esercizio 2017 dal Comune di Samone, a parere della Sezione, non rientra nei parametri sopra menzionati l'acquisto di "pieghevole 2 ante + buste auguri di Natale" per 157,77 euro.

Presupposto di tali spese è costituito, infatti, dall'esigenza di manifestare all'esterno e far apprezzare l'attività svolta dal Comune in favore della collettività, nell'ambito dei propri fini istituzionali (cfr. artt. 214 e 215 del Codice degli Enti locali, di cui alla l.r. n. 2/2018 e ss.mm., norme che hanno riprodotto i contenuti degli artt. 21 e 22 del d.P-Reg. n. 3/L/2005 e ss.mm.).

9. Con il d.lgs. n. 231/2002 è stata data attuazione nell'ordinamento interno alla direttiva europea n. 2000/35/CE sulla lotta contro il ritardo dei pagamenti nelle transazioni commerciali. Sono soggetti alla relativa disciplina i contratti stipulati dalla pubblica amministrazione con le imprese che hanno per oggetto la consegna di merci o la prestazione di servizi verso il pagamento di un corrispettivo. La norma fissa in linea generale la scadenza dell'obbligazione in 30 giorni dal ricevimento della fattura, salvo che il documento di addebito non sia trasmesso in data anteriore al ricevimento della merce o dalla prestazione dei servizi: in questo caso i trenta giorni decorrono da tale data. Il pagamento ritardato comporta l'addebito automatico degli interessi legali di mora, che la norma

quantifica al tasso applicato dalla Banca centrale europea alle sue più recenti operazioni di rifinanziamento (c.d. tasso di riferimento) maggiorato di 8 punti percentuali. Al creditore compete anche il rimborso dei costi sostenuti per il recupero delle somme non tempestivamente corrisposte. Inoltre, allo stesso spetta, senza necessità di una costituzione in mora, un importo forfettario di 40 euro a titolo di risarcimento del danno, fatta salva la prova del maggior danno che può comprendere anche i costi di assistenza per il recupero del credito. Sono nulle eventuali clausole contrattuali difformi quando risultano gravemente inique in danno per il creditore.

In sede istruttoria è emerso che, nel corso del 2017, il Comune ha pagato mediamente le transazioni commerciali con un ritardo di 48 giorni. Inoltre, è stato rilevato che la quota vincolata del fondo cassa ammonta a 196.732,72 euro e rappresenta il 91% del fondo cassa al 31 dicembre 2017 pari a 215.669,82 euro. Oltre a ciò è stato osservato che il fondo cassa è diminuito costantemente negli anni, passando da 473.607,11 euro nel 2015, a 246.308,36 euro nel 2016 e come visto a 215.669,82 euro nel 2017, e che vi è stato nel corso dell'esercizio 2017 un ampio utilizzo della quota vincolata per spese correnti

L'Amministrazione ha confermato la presenza a fine 2017 di una quota vincolata del proprio fondo cassa, relativa a due opere pubbliche per le quali la riscossione delle relative fonti di finanziamento era già avvenuta ma la correlata spesa non era ancora stata effettuata.

Con riferimento alla diminuzione nel corso degli ultimi anni del fondo cassa l'Ente ha precisato che essa è dipesa, in gran parte, dai pagamenti delle fatture per lavori pubblici.

Infine, per quanto riguarda, i pagamenti delle transazioni commerciali ha ribadito che essi sono stati effettuati, nel limite delle disponibilità di risorse umane, rispettando per quanto possibile le scadenze delle fatture e degli accordi scritti e verbali tra le parti. Ha, quindi, comunicato che l'indicatore di tempestività dei pagamenti è sceso a 12 giorni nel 2018 e a meno 3 giorni nel 2019

È pertanto necessario che l'Ente monitori costantemente la propria situazione di cassa e continui ad adottare le misure idonee per ricondurre e mantenere nei termini legali i propri pagamenti anche al fine di evitare oneri aggiuntivi a titolo di interessi moratori e spese di risarcimento che potrebbero determinare ipotesi di illecito erariale nei confronti dei soggetti responsabili.

Al riguardo appare utile ricordare le novità introdotte dalla legge n. 145/2018 e dalla legge n. 160/2019 (legge di bilancio dello Stato 2019 e 2020) in tema di misure di incentivo e penalità nei confronti degli enti pubblici allo scopo di assicurare il rispetto dei tempi di pagamento dei debiti commerciali.

A determinate condizioni fissate dalla legge, negli anni 2020 e 2021, è possibile ridurre nei bilanci di previsione 2020-2022 e 2021-2023 il Fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato per gli esercizi 2020 e 2021 ad un valore pari al 90% dell'accantonamento. I commi 859 e ss. della l. n. 145/2018, norme qualificate come "*principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica*" ai sensi degli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione, introducono, a decorrere dall'anno 2021, per effetto della modifica disposta dalla l. n. 160/2019, l'obbligo di costituire un Fondo di garanzia, quale nuovo accantonamento diretto a limitare la capacità di spesa degli enti non in regola con i pagamenti. Il fondo è determinato per un importo calcolato in misura percentuale degli stanziamenti di parte corrente relativi alla spesa per beni e servizi e proporzionato alla maggior consistenza del ritardo rispetto al termine di pagamento fissato dalla normativa vigente. L'obbligo riguarda anche gli enti che non dimostrino la riduzione dello *stock* di debito rispetto al secondo esercizio precedente. Dal 2021, per effetto del differimento di un anno operato dal comma 854 della l. n. 160/2019, l'applicazione delle misure previste per gli enti non in regola con gli obblighi di tempestività di pagamento e di riduzione del debito si applicano anche agli enti territoriali che non hanno pubblicato l'ammontare complessivo dei debiti di cui all'art. 33 del d.lgs. n. 33/2013 e che non hanno trasmesso alla piattaforma elettronica le comunicazioni obbligatorie.

10. Nel corso del 2017 il Comune di Samone non ha riconosciuto debiti fuori bilancio. Tuttavia, l'Organo di revisione, nella propria relazione al rendiconto 2017, dà notizia dell'emersione di un debito fuori bilancio dopo la chiusura dell'esercizio 2017. Il Consiglio comunale ha, infatti, riconosciuto, in data 4 aprile 2018, un debito fuori bilancio per 3.519,00 euro derivante dalla sentenza del TAR di Trento 13 febbraio 2018, n. 31.

In sede istruttoria l'Ente è stato invitato a trasmettere il provvedimento di riconoscimento del debito fuori bilancio e di comunicare gli estremi dell'invio della delibera alla Procura della Corte dei conti. Si è rilevata, inoltre, l'assenza di importi accantonati a fondo contenzioso nel risultato di amministrazione al 31 dicembre 2017, ed è stato chiesto pertanto se per l'esercizio 2018 tale fondo è stato istituito per fronteggiare eventuali sviluppi del contenzioso medesimo.

L'Ente ha rappresentato di aver trasmesso la deliberazione consiliare di riconoscimento del debito in data 3 maggio 2018 e di non aver ritenuto necessario attivare, per il 2018, il fondo in quanto benché soccombente, l'Ente non ha impugnato la sentenza citata.

Con riferimento alle passività potenziali legate al pagamento di spese collegate al contenzioso si richiama il principio contabile applicato paragrafo 5.2, lett. h), dell'allegato 4/2 al decreto legislativo n. 118 del 2011, che disciplina la costituzione di un fondo rischi spese legali. In particolare, è previsto

che "h) nel caso in cui l'ente, a seguito di contenzioso in cui ha significative probabilità di soccombere, o di sentenza non definitiva e non esecutiva, sia condannato al pagamento di spese, in attesa degli esiti del giudizio, si è in presenza di una obbligazione passiva condizionata al verificarsi di un evento (l'esito del giudizio o del ricorso), con riferimento al quale non è possibile impegnare alcuna spesa. In tale situazione l'ente è tenuto ad accantonare le risorse necessarie per il pagamento degli oneri previsti dalla sentenza, stanziando nell'esercizio le relative spese che, a fine esercizio, incrementeranno il risultato di amministrazione che dovrà essere vincolato alla copertura delle eventuali spese derivanti dalla sentenza definitiva. A tal fine si ritiene necessaria la costituzione di un apposito fondo rischi. Nel caso in cui il contenzioso nasce con riferimento ad una obbligazione già sorta, per la quale è stato già assunto l'impegno, si conserva l'impegno e non si effettua l'accantonamento per la parte già impegnata. L'accantonamento riguarda solo il rischio di maggiori spese legate al contenzioso". La disposizione in questione aggiunge inoltre che "È parimenti possibile ridurre gli stanziamenti di bilancio riguardanti il fondo rischi contenzioso in corso d'anno, qualora nel corso dell'esercizio il contenzioso, per il quale sono stati già effettuati accantonamenti confluiti nel risultato di amministrazione dell'esercizio precedente, si riduca per effetto della conclusione dello stesso contenzioso (ad es. sentenza, estinzione del giudizio, transazione, ecc.) che consentano la riduzione dell'accantonamento previsto per lo specifico rischio di soccombenza".

Al riguardo la Sezione delle autonomie ha affermato che "Particolare attenzione deve essere riservata alla quantificazione degli altri accantonamenti a fondi, ad iniziare dal fondo contenzioso, legato a rischi di soccombenza su procedure giudiziarie in corso. Risulta essenziale procedere ad una costante ricognizione e all'aggiornamento del contenzioso formatosi per attestare la congruità degli accantonamenti, che deve essere verificata dall'Organo di revisione. Anche in questo caso, la somma accantonata non darà luogo ad alcun impegno di spesa e confluirà nel risultato di amministrazione per la copertura delle eventuali spese derivanti da sentenza definitiva, a tutela degli equilibri di competenza nell'anno in cui si verificherà l'eventuale soccombenza" (deliberazione n. 14/2017/INPR).

Con riferimento alla quantificazione del fondo, la Sezione di controllo per la Campania ha individuato alcuni criteri in funzione della classificazione delle passività potenziali, distinguendole tra debiti certi, passività probabili, passività possibili e passività da evento remoto (deliberazione n. 7/2018/PRSP).

In conclusione, la Sezione richiama *pro futuro* il Comune di Samone alla corretta osservanza dell'ordinamento contabile ed in particolare dei principi di prudenza concernenti le passività potenziali connesse al contenzioso, la cui costante ricognizione è volta ad evitare la possibile formazione di debiti fuori bilancio. La Sezione ribadisce che la formazione dei debiti fuori bilancio costituisce una criticità ed un'irregolarità contabile che incide sugli equilibri economico-finanziari, rendendo il bilancio in parte non attendibile.

11. La Sezione ha effettuato la verifica del rispetto degli obblighi di pubblicazione riguardanti le seguenti informazioni:

- a) rendiconto 2017 (art. 227, c. 6-bis, Tuel e art. 29, d.lgs. n. 33/2013, che deve essere completo del provvedimento di approvazione e di tutti gli allegati previsti dall'art. 11, c. 4, d.lgs. n. 118/2011);
- b) rendiconto semplificato 2017 (art. 227, c. 6-bis Tuel e art. 29, d.lgs. n. 33/2013), che illustra in forma sintetica, aggregata e semplificata, anche con il ricorso a rappresentazioni grafiche, le risultanze della gestione al fine di assicurare la piena accessibilità e comprensibilità;
- c) indicatore annuale di tempestività dei pagamenti, ammontare complessivo dei debiti e numero delle imprese creditrici (art. 33, d.lgs. n. 33/2013). La norma prevede che le medesime informazioni siano pubblicate con cadenza trimestrale. Lo schema e le modalità di calcolo dell'indicatore sono stati definiti con il dPCM 22 settembre 2014;
- d) pagamenti effettuati dall'Ente (art. 4-bis, d.lgs. n. 33/2013) con specificazione del riferimento alla tipologia di spesa sostenuta, all'ambito temporale di riferimento e ai beneficiari;
- e) rilievi della Corte dei conti (art. 31, d.lgs. n. 33/2013): le Amministrazioni, oltre a pubblicare la relazione degli Organi di revisione al bilancio di previsione, alle variazioni e al conto consuntivo, pubblicano tutti i rilievi, ancorché non recepiti, della Corte dei conti riguardanti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione medesima e dei loro uffici.

Con riguardo ai provvedimenti degli Organi di indirizzo politico e dei dirigenti, l'art. 23, d.lgs. n. 33/2013 impone agli enti la pubblicazione e l'aggiornamento semestrale degli elenchi dei provvedimenti adottati. L'art. 1, c. 1, lett. g), l.r. n. 10/2014 stabilisce che in luogo degli elenchi dei provvedimenti possono essere pubblicati dai Comuni tutti i provvedimenti adottati dagli organi di indirizzo politico e dai dirigenti.

Nel rispetto della disciplina in materia di tutela della riservatezza, la Sezione auspica che l'Ente dia applicazione alla normativa regionale da ultimo richiamata in modo tale da assicurare a tutti gli interessati la facile consultazione del contenuto integrale dei provvedimenti adottati dagli organi del Comune.

La Sezione, in sede istruttoria, ha rilevato inoltre la mancata pubblicazione del rendiconto di gestione 2017 con tutti gli allegati previsti dall'art. 11, c. 4, d.lgs. n. 118/2011 (ai sensi dell'art. 29, c. 1, d.lgs. 33/2013 e ss.mm.); del rendiconto semplificato (ai sensi dell'art. 227, c. 6 bis, d.lgs. n. 267 del 2000); dei provvedimenti degli organi di indirizzo politico e dei dirigenti (ai sensi dell'art. 23, d.lgs. 33/2013 e ss.mm.), per i quali è pubblicato un link e non anche gli elenchi.

Si evidenzia che tale criticità è stata già rilevata nella deliberazione di questa Sezione di controllo per il rendiconto 2016 (n. 14/2019/PRNO) per quanto riguarda il rendiconto e la sua versione semplificata.

A seguito di specifico rilievo il Comune di Samone ha comunicato l'intenzione di provvedere alla pubblicazione di quanto richiesto. Con riferimento ai provvedimenti degli organi di indirizzo politico e dei dirigenti ha sostenuto che gli stessi sono pubblicati nella sezione "Albo on line" del proprio sito e non nella sezione trasparenza, assicurando che tali dati sono costantemente aggiornati.

In conclusione, relativamente alle informazioni monitorate, il Collegio prende atto della parziale pubblicazione da parte del Comune di Samone, a seguito di specifico rilievo in sede istruttoria, del rendiconto di gestione, ad eccezione degli allegati di cui alle lettere b), c), f), g), j), k), l), m), n) di cui all'art. 11, c. 4, d.lgs. n. 118/2011 e del rendiconto semplificato.

Si evidenzia che il puntuale assolvimento degli obblighi di pubblicità, individuati dalla normativa sopra richiamata, rappresenta livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto alla corruzione e della cattiva amministrazione, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione, che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

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 2017 del Comune di Samone

DISPONE

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

- assicurare la tempestiva approvazione del rendiconto di gestione e il tempestivo inserimento dei dati nella banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP), di cui all'art. 13, l. n. 196/2009);

- migliorare le percentuali di riscossione delle entrate proprie relativamente al titolo III;
- non incrementare ulteriormente lo stock di debito complessivamente in carico al Comune;
- valutare attentamente il mantenimento delle partecipazioni in società, anche in considerazione della irrisorietà della quota di capitale posseduta, che non consente di incidere sulle scelte gestionali del soggetto partecipato;
- assicurare il rispetto delle vigenti disposizioni normative e dei principi giurisprudenziali concernenti le spese di rappresentanza e l'osservanza degli obblighi di pubblicazione e trasmissione, tramite Con.Te., del prospetto delle spese di rappresentanza alla Sezione di controllo della Corte dei conti ai sensi dell'art. 16, c. 26, d.l. n. 138/2011;
- assicurare il pagamento delle transazioni commerciali nei termini normativamente fissati, assolvendo anche agli obblighi di puntuale aggiornamento della "Piattaforma certificazione crediti";
- rispettare i principi contabili prudenziali volti a dare copertura ai rischi di passività potenziali connessi al contenzioso, suscettibili di dar luogo alla formazione di debiti fuori bilancio;
- garantire il puntuale assolvimento degli obblighi di pubblicazione delle informazioni riportate nei *considerata* della presente deliberazione.

I provvedimenti e le misure correttive adottate dall'Ente in esito alla presente deliberazione al fine di rimuovere le criticità evidenziate dovranno essere comunicati a questa Sezione regionale di controllo e saranno valutati nell'ambito delle successive attività di monitoraggio.

Quanto accertato in questa sede, per i connotati propri di questo modulo di controllo, 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;

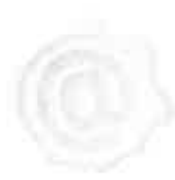
- alla Procura regionale della Corte dei conti, ai sensi e per gli effetti dell'art. 52, c. 4, Codice di giustizia contabile, per gli eventuali profili di competenza con particolare riferimento al punto 8 del considerato in fatto e in diritto.

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 17 aprile 2020.

Il Magistrato relatore

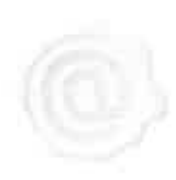
Paola CECCONI



PAOLA CECCONI
CORTE DEI
CONTI/80218670588
18.04.2020 19:06:39
CEST

Il Presidente

Anna Maria Rita LENTINI



ANNA MARIA RITA
LENTINI
CORTE DEI
CONTI/80218670588
19.04.2020
10:20:49 CEST

Depositata in segreteria

Il Dirigente

Anna Maria GUIDI



GUIDI
ANNA
MARIA
CORTE DEI
CONTI
20.04.2020
08:28:57
CEST

