



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL

SEDE di TRENTO

composta dai Magistrati:

Anna Maria Rita LENTINI	Presidente
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere (relatore)
Tullio FERRARI	Consigliere
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;

VISTA la deliberazione n. 16/SEZAUT/2020/INPR, con la quale sono state approvate le linee guida per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti territoriali sul bilancio consolidato 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 sono stati approvati 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 Revò il raggiungimento degli obiettivi di risparmio sul rendiconto 2019 previsti dalla delibera della Giunta provinciale n. 1228 del 2016 - Allegato n. 2;

CONSIDERATO che il Comune di Revò, 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 desunti dalla banca dati BDAP, per il Comune di Revò, 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 31 gennaio 2021 dall'organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Revò 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 Revò ha tempestivamente approvato il rendiconto 2019 in data 30 giugno 2020, ma ha inviato i dati alla BDAP in data 18 settembre 2020, in ritardo rispetto al termine di legge fissato al 30 luglio 2020;

VISTA la nota prot. n. 2644 del 14 settembre 2021, 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 e dal Sindaco del Comune di Revò, prot. Corte dei conti n. 3455 del 4 ottobre 2021;

VISTA la nota di integrazione istruttoria, prot. n. 3708 del 29 ottobre 2021, con la quale il Magistrato istruttore ha ritenuto di dover approfondire alcune ulteriori questioni;

ESAMINATA la nota di riscontro al supplemento istruttorio, trasmessa dall'organo di revisione e dal Sindaco del Comune di Revò, prot. Corte dei conti n. 3786 del 9 novembre 2021;

CONSIDERATO, altresì, che l'organo di revisione ha dichiarato, nella relazione-questionario sul rendiconto 2019 del Comune di Revò, 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 18.11.2021, 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. Giuseppina MIGNEMI, designato con ordinanza del Presidente n. 13/2021 del 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 che *“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 Revo', dal quale si rilevano le seguenti principali risultanze finali:

- Risultato di amministrazione (lett. A)	111.129,56
- Risultato di amministrazione disponibile (lett. E)	101.242,67
- Fondo finale di cassa	518.719,23
- Anticipazioni di cassa	876.926,88
- Capacità di riscossione	73,33%
- Residui attivi finali	1.562.272,62
- Fondo crediti di dubbia esigibilità	8.902,14
- Residui passivi finali	1.908.247,29
- Risultato di competenza di parte corrente (O1)	66.676,86
- Risultato di competenza (W1)	71.436,65
- Equilibrio di parte corrente (O3)	65.469,98
- Equilibrio complessivo (W3)	70.229,77
- Incidenza dell'indebitamento sulle entrate correnti	49,41%

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 apposite note di richiesta (prot. n. 2644 del 14 settembre 2021 e prot. n. 3708 del 29 ottobre 2021), con le quali 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:

- invio tardivo dei dati alla BDAP;
- mancata costituzione della cassa vincolata;
- reiterato ricorso all'anticipazione di tesoreria;
- chiarimenti sull'utilizzo dell'avanzo di amministrazione dell'anno precedente e sul prospetto degli equilibri;
- ridotta capacità di realizzazione delle entrate del titolo 4;
- avanzo disponibile inferiore al saldo tra entrate e spese non ricorrenti;
- consistenza dei residui attivi;
- elevato indice di rigidità della spesa;
- mancanza dei parametri di deficitarietà strutturali;
- mancato rispetto dei termini di pagamento;

- mancata allegazione alla relazione del rendiconto di gestione del prospetto di cui all'art. 41, c. 1, del d.l. n. 66/2014, convertito nella l. n. 89/2014;
- mancata trasmissione delle spese di rappresentanza alla Sezione regionale della Corte dei conti, in base a quanto previsto dall'art. 16, c. 26, del d.l. n. 138/2011;
- partecipazioni in società che hanno registrato perdite d'esercizio;
- mancanza degli esiti della doppia asseverazione dei debiti e crediti reciproci tra l'Ente e i propri organismi partecipati;
- assenza di un sistema informativo per la rilevazione dei rapporti con gli organismi partecipati;
- richiesta di alcuni documenti mancanti (verbale di cassa e decreto del Commissario straordinario sul riaccertamento ordinario dei residui).

In esito alla predetta richiesta, con note di data 4 ottobre 2021, prot. Corte dei conti n. 3455, e 9 novembre 2021, prot. Corte dei conti n. 3786, a firma dell'organo di revisione e del Sindaco 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 a parziale superamento delle criticità segnalate con la delibera di questa Sezione n. 213/2020/PRNO.

5. Il Comune di Revò ha approvato tempestivamente il rendiconto per l'esercizio 2019 in data 30 giugno 2020, e, quindi, entro la scadenza del 30 giugno 2020, ma ha trasmesso le relative risultanze alla banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP), di cui all'art. 13 della legge n. 196/2009, in data 18 settembre 2020, oltre il termine per l'invio, normativamente stabilito in trenta giorni dalla data di scadenza per l'approvazione del rendiconto.

Preliminarmente, si rappresenta che il citato art. 13 della legge n. 196/2009 (rubricato "*Banca dati delle amministrazioni pubbliche*"), prevede che "*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, pertanto, 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 del 2016).

Peraltro, con la deliberazione n. 111/2017/INPR, questa Sezione aveva già richiamato l'attenzione dei Comuni della Provincia di Trento sull'ineffettività 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 l'art. 9, c. 1-*quinquies*, del d.l. n. 113/2016, nella versione successiva alle modifiche introdotte con la legge n. 145/2018 (art. 1, c. 904), dispone il divieto di assunzione per gli enti locali, tra l'altro, in caso di mancato rispetto del termine di trenta giorni, decorrente dalla data prevista per l'approvazione dei bilanci di previsione, dei rendiconti e del bilancio consolidato, *"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 detto adempimento, 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).

Come risulta dalla documentazione in atti, il Comune di Revò, nel periodo di inadempimento dell'obbligo di tempestivo inserimento dei dati in BDAP, dal 31 luglio 2020 al 17 settembre 2020, ha stipulato n. 3 contratti di lavoro, in particolare:

- n. 1 operatore d'appoggio da impiegare nella scuola dell'infanzia, assunto con contratto a tempo indeterminato a decorrere dal 24/08/2020;
- n. 2 operatori d'appoggio da impiegare nella scuola dell'infanzia, assunti con contratto a tempo determinato rispettivamente dal 01/09/2020 al 30/06/2021 e dal 03/09/2020 al 02/07/2021.

L'Amministrazione ha giustificato il mancato rispetto dei termini, rappresentando che Revò si è fuso, unitamente ad altri quattro Comuni, nel Comune di Novella, a far data dal 01/01/2020 e la mole di lavoro e la complessità derivante dalla gestione dei rendiconti dei cinque *ex* Comuni, unitamente alla sostituzione del software gestionale di contabilità e alla gestione dell'emergenza sanitaria da Covid-19, non hanno consentito la puntuale trasmissione dei dati alla BDAP.

Ebbene, talune Sezioni, nelle pronunce finora rese in sede consultiva o di controllo sugli enti locali, hanno evidenziato il carattere sanzionatorio della disposizione di cui all'art. 9 del decreto-legge 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, deliberazione n. 56/2019/PRSE).

La disposizione 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, ovvero *"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 [...].”.

La Sezione giurisdizionale regionale per le Marche, con la sentenza n. 41 del 18 febbraio 2020, ha riconosciuto la responsabilità dei funzionari di un Comune che, nell’ambito dei diversi ruoli rivestiti, avevano consentito la stipula di contratti di lavoro per assunzioni a tempo determinato, durante il periodo di ritardata approvazione del bilancio consolidato, in violazione del divieto posto dall’art. 9, c. 1 *quinquies*, del d.l. n. 113/2016.

Nella sentenza, si afferma che: *“appare evidente come le disposizioni in questione prevedano una misura estrema per l’amministrazione interessata e sono chiaramente indirizzate a stimolare, nell’ottica del conseguimento di una sana gestione delle risorse finanziarie, il perseguimento degli obiettivi di trasparenza e chiarezza nella rappresentazione della situazione economica e patrimoniale dell’ente locale al fine di stimolare la più ampia responsabilizzazione nei diversi livelli di governo dell’ente locale e si atteggiano quali norme rispondenti a garantire il coordinamento della finanza pubblica e l’armonizzazione dei bilanci, anche al fine di garantire il rispetto dei principi di cui all’art.81 della Costituzione. (cfr. Corte cost. 9 gennaio 2018, n.49). Pertanto, la violazione dei termini per l’approvazione del bilancio consolidato, dato non in discussione, ha automaticamente fatto scattare l’imposto divieto la cui violazione comporta l’assunzione illecita di spese e, conseguentemente un nocumento erariale per l’amministrazione.”.*

L’interpretazione fornita dalla giurisprudenza in merito alla *ratio* della disciplina sanzionatoria prevista per la ritardata approvazione dei documenti contabili risulta applicabile, ovviamente, anche alla fattispecie di ritardato aggiornamento della BDAP.

Ciò posto, tenuto conto delle osservazioni e dei chiarimenti forniti dall’Amministrazione, questa Sezione di controllo, pur confermando la necessità di un rigoroso rispetto dei termini circa l’invio dei dati alla BDAP, rileva tuttavia che, nel caso di specie, le assunzioni da parte del Comune sono state determinate dalla necessità di assicurare l’erogazione di servizi pubblici essenziali.

6. Il Comune di Revò ha fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria per 200 giorni, per l’importo di euro 876.926,88, con restituzione al 31 dicembre 2019.

L’ente ha rappresentato che il Comune non disponeva di entrate proprie e le normali esigenze di cassa superavano molte volte il flusso mensile messo a disposizione dalla Provincia autonoma di Trento, ma che tale situazione è stata superata a seguito della fusione dell’ex comune nel comune di Novella.

A tal riguardo, si rammenta che l’anticipazione di tesoreria, in generale, costituisce una forma di finanziamento a breve termine, prevista dall’articolo 222 del TUEL, cui gli enti dovrebbero ricorrere solo per far fronte a momentanei problemi di liquidità.

Di norma, infatti, l'utilizzo di tale strumento finanziario ha carattere eccezionale e avviene nei casi in cui la gestione del bilancio abbia generato, principalmente in conseguenza della mancata sincronizzazione tra flusso delle entrate e decorrenza dei pagamenti, temporanee carenze di cassa, in rapporto ai pagamenti da effettuare in un dato momento.

Se, viceversa, il ricorso ad anticipazioni del tesoriere è continuativo e protratto per un notevole lasso temporale, nonché per importi consistenti e progressivamente crescenti, esso allora rappresenta un elemento di particolare criticità della gestione finanziaria dell'ente.

Il Comune, nel corso del 2019, ha contratto delle anticipazioni di tesoreria per periodi non brevi, e per importi significativi, con ciò trasformando l'istituto da strumento di correzione degli squilibri temporali tra riscossioni e pagamenti in una forma d'indebitamento vero e proprio, alternativa al debito commerciale. L'operazione, quando si verifica per periodi prolungati, costituisce comportamento difforme dai criteri di sana e prudente gestione finanziaria e, in carenza del presupposto della temporaneità del deficit di cassa, rappresenta un sintomo di possibile violazione della "regola aurea" di destinazione dell'indebitamento unicamente alle spese d'investimento.

Si prende atto, peraltro, che il Comune di Novella ha dichiarato che la descritta situazione è stata superata e risolta con la fusione del Comune di Revò nel nuovo Comune di Novella, che, alla data del riscontro alla nota istruttoria, non ha manifestato esigenze di anticipazioni di cassa.

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, rendiconto) è emerso, altresì, un disallineamento tra il prospetto degli equilibri di cassa del questionario e i prospetti annuali SIOPE, relativi agli incassi e ai pagamenti.

L'ente ha riferito che le discordanze riscontrate sono relative a movimenti contabili che, per errore informatico, il SIOPE non ha recepito e che i dati di cassa certificati dal Tesoriere corrispondono, comunque, ai dati del rendiconto dell'ente.

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.

Si invita, quindi, l'Amministrazione a prestare la massima attenzione nella compilazione di tali prospetti.

7. Con riferimento al risultato di amministrazione, si rileva che l'importo dell'avanzo disponibile (euro 101.242,67) è inferiore al saldo tra le entrate (euro 584.868,87) e le spese (euro 389.238,78) di natura non ricorrente.

Al riguardo, l'Amministrazione ha rappresentato che *“non risultano tra le spese non ricorrenti l'importo pari ad Euro 274.385,16 riferite alla realizzazione acquedotto comunale in quanto confluito in FPV.”*.

In realtà, poiché detto investimento non è stato imputato all'esercizio 2019, non va considerato tra le spese non ricorrenti, a differenza di quanto ipotizzato dall'Ente nella nota di riscontro.

Il risultato finale positivo è stato, pertanto, determinato anche con l'apporto di entrate di natura *“straordinaria”* o *“non ripetitiva”*.

Ciò implica che, qualora tali entrate non dovessero manifestarsi nei prossimi esercizi, potrebbe essere inciso il risultato di amministrazione.

Si raccomanda, pertanto, di monitorare, in particolare, l'andamento della parte corrente del bilancio, attivando iniziative idonee ad assicurare il raggiungimento degli equilibri contabili attraverso risorse di natura ricorrente.

8. In istruttoria, il Comune ha comunicato che, al 31 dicembre 2019, l'ammontare dei residui attivi accertati nei confronti della Provincia autonoma di Trento, direttamente o indirettamente (tramite Cassa del Trentino) e nei confronti della Regione autonoma Trentino Alto-Adige/Südtirol, era pari a:

- 236.472,78 euro per il titolo 2
- 678.015,30 per il titolo 4

Essendo tale importo superiore al debito al 31 dicembre 2019 dichiarato dalla Provincia (risposta allegata alla nota prot. n. PAT/RFP001-3/04/2020_0195697 del 3 aprile 2020) e da Cassa del Trentino (prot. Corte dei conti n. 2554 del 10 settembre 2021), è stato ulteriormente chiesto all'ente di specificare le motivazioni e i titoli giuridici che giustificassero il mantenimento in bilancio di tali residui attivi accertati al titolo 2 e 4.

Nella successiva risposta istruttoria, l'amministrazione ha riferito che gli importi indicati a residuo dell'ex Comune di Revò sono già stati quasi tutti interamente incassati nel corso del 2020 e del 2021. Dalla tabella di conciliazione allegata, inoltre, risultano gli interventi finanziati dal Piano di Sviluppo Rurale, non compresi tra i debiti comunicati dalla Provincia e da Cassa del Trentino.

In relazione alle informazioni pervenute dal prospetto di conciliazione trasmesso dall'Ente, si rileva un effettivo allineamento della parte corrente, i cui importi a residuo sono stati totalmente incassati. Anche per quanto riguarda la parte capitale, l'ente ha comunicato di aver incassato i residui attivi che, inizialmente, non trovavano conciliazione con i debiti dichiarati dalla Provincia e da Cassa del Trentino, che sembrerebbe abbiano fornito delle indicazioni parziali.

La Sezione prende atto.

9. Il d.lgs. 9 novembre 2012, n. 192 ha recepito, nell'ordinamento interno, la direttiva 2011/7/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 febbraio 2011, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali.

In precedenza, il d.lgs. 231/2002 aveva recepito la direttiva 2000/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, sempre in materia di contrasto ai ritardati pagamenti.

Sono soggetti a tale 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 all'esecuzione della prestazione: 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.

La Corte di giustizia dell'Unione europea, con la recente sentenza del 28 gennaio 2020, Causa C-122-18, ha statuito che la Repubblica italiana non ha assicurato, da parte delle proprie pubbliche amministrazioni, l'effettivo rispetto dei termini di pagamento stabiliti dai paragrafi 3 e 4 della direttiva 2011/7/UE del 16 febbraio 2011, relativa alla lotta contro i ritardi nei pagamenti nelle transazioni commerciali.

Avendo, la Corte di Lussemburgo, dichiarato l'inadempimento, il nostro Paese dovrà conformarsi alla sentenza "senza indugio"; pena l'attivazione, da parte della Commissione, delle procedure per l'applicazione delle sanzioni.

Nel corso del 2019, il Comune di Revò ha pagato mediamente le transazioni commerciali con un ritardo di 38,5 giorni.

In istruttoria è stato indicato che le cause di tale ritardo sono connesse all'avvio di opere pubbliche, che ha generato l'utilizzo dell'anticipazioni di tesoreria e la dilazione dei tempi di pagamento dei

fornitori; è stato precisato, inoltre, che l'indicatore del nuovo Comune di Novella, nel 2020 e nel 2021, è in miglioramento.

È, pertanto, necessario che il nuovo Comune di Novella assicuri con continuità le misure idonee per 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 richiamare le novità introdotte dalla legge n. 145/2018 e dalla legge n. 160/2019 (leggi 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 debiti commerciali, 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.

È importante sottolineare che gli indicatori di riferimento per la costituzione del fondo di garanzia sono rilevati dalla piattaforma di certificazione dei crediti di cui all'art. 7, c. 1, del d.l. n. 35/2013, convertito, con modificazioni, nella l. n. 64/2013, e che, soltanto per l'esercizio 2021, gli enti, qualora riscontrino, dalle proprie registrazioni contabili, pagamenti di fatture commerciali non comunicati alla piattaforma elettronica, possono elaborare gli indicatori sulla base dei propri dati contabili, includendo anche i pagamenti non comunicati, previa relativa verifica, da parte del competente organo di controllo, di regolarità amministrativa e contabile.

Entro il 28 febbraio dell'esercizio in cui sono state rilevate le condizioni di cui citato comma 859 della l. n. 145/2018 riferite all'esercizio precedente, le amministrazioni, con delibera di giunta, stanziavano nella parte corrente del proprio bilancio un accantonamento denominato Fondo di garanzia debiti commerciali, sul quale non è possibile disporre impegni e pagamenti, che, a fine esercizio, confluisce nella quota accantonata del risultato di amministrazione, per un importo pari:

- a) al 5 per cento degli stanziamenti riguardanti, nell'esercizio in corso, la spesa per acquisto di beni e servizi, in caso di mancata riduzione del 10 per cento del debito commerciale residuo oppure per ritardi superiori a sessanta giorni, registrati nell'esercizio precedente. La misura non si applica se il debito commerciale residuo scaduto alla fine dell'esercizio precedente non è superiore al 5 per cento dell'importo totale delle fatture ricevute nel medesimo esercizio;
- b) al 3 per cento degli stanziamenti riguardanti, nell'esercizio in corso, la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra trentuno e sessanta giorni, registrati nell'esercizio precedente;
- c) al 2 per cento degli stanziamenti riguardanti, nell'esercizio in corso, la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra undici e trenta giorni, registrati nell'esercizio precedente;
- d) all'1 per cento degli stanziamenti riguardanti, nell'esercizio in corso, la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra uno e dieci giorni, registrati nell'esercizio precedente.

Nel corso dell'esercizio, l'accantonamento al Fondo di garanzia debiti commerciali è adeguato alle variazioni di bilancio relative agli stanziamenti della spesa per acquisto di beni e servizi e non riguarda gli stanziamenti di spesa che utilizzano risorse con specifico vincolo di destinazione.

Il Fondo di garanzia debiti commerciali accantonato nel risultato di amministrazione è liberato nell'esercizio successivo a quello in cui sono rispettate le condizioni previste dalla legge per la relativa costituzione (riduzione dello *stock* di debito e indicatore annuale di ritardo dei pagamenti delle transazioni commerciali).

10. L'art. 41, c. 1, del d.l. n. 66/2014, convertito nella l. n. 89/2014, impone di allegare, alle relazioni sui bilanci consuntivi delle pubbliche amministrazioni, un prospetto, sottoscritto dal rappresentante legale e dal responsabile finanziario, attestante l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal d.lgs. n. 231/2002, nonché l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti di cui all'art. 33 del d.lgs. n. 33/2013. Nel caso di superamento dei predetti termini, l'ente deve indicare le misure adottate o previste per assicurare la tempestiva effettuazione dei pagamenti. L'organo di revisione è tenuto a verificare tali attestazioni e a darne atto nella propria relazione al rendiconto.

Dalla documentazione esaminata, è emerso che il Comune non ha allegato, al rendiconto 2019, l'attestazione, violando, in tal modo, quanto previsto dal d.l. n. 66/2014.

11. Con riguardo alle spese di rappresentanza, il Comune di Revò ha sostenuto, nell'anno 2019, spese di rappresentanza per un totale di euro 560,00.

La disciplina 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 di legittimità, anche la giurisprudenza della Corte dei conti ha evidenziato che le spese di rappresentanza debbono essere connotate da uno scopo promozionale; dalla inerenza con i fini istituzionali; dalla ufficialità; dalla eccezionalità; dalla ragionevolezza; da congruità e sobrietà.

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."*

In conclusione, si evidenzia che le disposizioni sulle spese di rappresentanza devono essere applicate in termini di stretta interpretazione e, pertanto, a parere della Sezione, non appare rientrare nei citati parametri l'onere sostenuto dal Comune, con riferimento specifico alla tipologia di spesa per *"cornice con targa stampata – Omaggio Coro Maddalena per anniversario cinquantenario"*, per euro 108,80.

12. La relazione sulla gestione allegata al rendiconto deve contenere, tra l'altro, ai sensi dell'art. 11, c. 6, lett. j), d.lgs. n. 118/2011 (disposizione già contenuta nell'abrogato art. 6, c. 4, del d.l. 95/2012), gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate.

La predetta informativa, asseverata dai rispettivi organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso, l'ente assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie.

La conciliazione finanziaria delle posizioni giuridiche intercorrenti tra l'ente e l'organismo partecipato costituisce prerogativa connessa alla qualità di socio in capo all'amministrazione pubblica e rappresenta uno strumento diretto a porre in essere il doveroso, costante monitoraggio sull'andamento della società partecipata e, quindi, funzionale all'esercizio dei compiti di vigilanza e controllo che a questa competono.

Come affermato dalla giurisprudenza contabile, con riferimento alla disposizione dell'art. 6, c. 4, del d.l. n. 95/2012, ora contenuta nel citato art. 11, c. 6, lett. j), del d.lgs. n. 119/2011, *"nell'ottica di un*

sempre maggiore controllo sugli strumenti societari, spesso utilizzati per scopi poco nobili (elusione dei vincoli di finanza pubblica), la norma sopra riportata si pone l'obiettivo di arginare il disallineamento delle poste debitorie e creditorie che spesso si riscontra nei bilanci della partecipata e dell'ente pubblico socio. L'obiettivo, pertanto, è quello di offrire dati certi circa i rapporti finanziari tra l'ente pubblico e la partecipata; e di stimolare, se necessario, processi di correzione di eventuali discordanze.” (Corte dei conti, SRC Lombardia n. 479/2013/PAR).

Con riferimento ai rapporti di debito/credito tra il Comune e le società partecipate, sono stati inviati, con il riscontro istruttorio, i prospetti con l'asseverazione dei crediti/debiti del Consorzio dei Comuni trentini e di Trentino Trasporti.

Il Collegio, alla luce del chiaro disposto della norma sopra richiamata, sottolinea che, nel caso di discordanze nelle reciproche partite contabili con gli organismi partecipati, l'ente è tenuto ad effettuare una puntuale analisi diretta ad identificare le cause determinanti la divergenza dei risultati, adottando, senza indugio e, comunque, non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle rispettive contabilità.

La verifica della corretta rappresentazione, nei rispettivi bilanci e rendiconti, dei rapporti creditori e debitori intercorrenti con le società partecipate e gli altri organismi strumentali, costituisce un ulteriore elemento di controllo della legalità finanziaria dell'ente locale e di attendibilità del relativo rendiconto.

L'art. 147 del TUEL e l'art. 186 del CEL (Codice degli enti locali, di cui alla l.r. n. 2/2018), nel disciplinare l'articolazione dei controlli interni degli enti locali, considerata la rilevanza del fenomeno delle partecipazioni societarie dagli stessi detenute, prevedono che le amministrazioni verifichino lo stato di attuazione degli indirizzi e obiettivi gestionali, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi partecipati, nonché la qualità dei servizi erogati, non solo direttamente, ma anche per quelli forniti attraverso le diverse formule organizzative esterne.

In particolare, il controllo sugli equilibri finanziari impone la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in ragione dell'andamento economico-patrimoniale dei soggetti partecipati (art. 147-*quinquies*, c. 3, del TUEL e art. 190, c. 3, del CEL).

Più specificatamente, in merito ai controlli sui soggetti partecipati, il quadro ordinamentale impone ai comuni di maggiori dimensioni (popolazione superiore ai 15 mila abitanti) la definizione, secondo la propria autonomia organizzativa, di un sistema di controlli su tali soggetti, attraverso l'attribuzione preventiva, da parte dell'amministrazione, degli obiettivi gestionali, qualitativi e quantitativi, nonché mediante l'organizzazione di un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i reciproci rapporti finanziari, la situazione contabile, gestionale e organizzativa delle

società, la corretta esecuzione dei contratti di servizi (anche sotto l'aspetto qualitativo) ed il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

Sulla base di tali presupposti, il Comune è tenuto ad effettuare un monitoraggio periodico, ad analizzare gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati ed individuare le eventuali, opportune azioni correttive, con particolare riferimento a quelle necessarie per prevenire possibili squilibri economico-finanziari per il proprio bilancio (art. 147-quater del TUEL e art. 189 del CEL).

Va puntualizzato che la disciplina regionale, a differenza di quella nazionale dettata dal TUEL, prevede l'applicazione del controllo sulle società partecipate non quotate, qualora il Comune, direttamente o indirettamente, disponga di una quantità di voti, esercitabili in assemblea, pari o superiore al 20 per cento.

Da sottolineare, invece, che il controllo sugli equilibri finanziari, di cui all'art. 190 del CEL, riguarda tutti gli enti locali a prescindere dalla loro dimensione, da svolgere sotto la direzione e il coordinamento del responsabile del servizio finanziario e la vigilanza dell'organo di revisione, nonché con il coinvolgimento di tutte le altre figure direzionali presenti nell'ente, in relazione ai diversi ruoli rivestiti.

L'efficace svolgimento del controllo sugli equilibri finanziari e il monitoraggio degli andamenti gestionali dei soggetti partecipati richiede l'attivazione di un adeguato sistema informativo, finalizzato a monitorare il regolare flusso di relazioni intercorrenti con il Comune.

A seguito di richiesta istruttoria, l'amministrazione ha affermato che *"il nuovo Comune non si è ancora dotato di un sistema informativo che si ritiene, tuttavia ridondante considerata l'assoluta esiguità delle partecipazioni societarie dell'Ente."*

La Sezione, preso atto di quanto dedotto, invita l'ente ad adottare un sistema informativo idoneo a rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali con le società partecipate.

Tale sistema dovrà essere adeguatamente strutturato, in ragione della rilevanza e del numero delle partecipazioni societarie detenute, in modo tale da assicurare l'efficacia, l'efficienza e la tempestività dei controlli, al fine di salvaguardare la sana gestione delle risorse investite, nonché la qualità dei servizi erogati attraverso i moduli organizzativi esterni.

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 Revò e, anche in considerazione della intervenuta fusione del predetto Comune nel nuovo Comune di Novella,

DISPONE

che l'Amministrazione comunale di Novella adotti le iniziative necessarie:

- ad assicurare il tempestivo inserimento delle relative risultanze nella banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP), di cui all'art. 13 della l. n. 196/2009);
- a garantire con continuità un limitato ricorso alle anticipazioni di cassa, assicurando il rispetto delle disposizioni recate dall'art. 222 del TUEL;
- a garantire con continuità il pagamento delle transazioni commerciali nei termini normativamente fissati;
- ad allegare, alla relazione del rendiconto di gestione, il prospetto di cui all'art. 41, c. 1, del d.l. n. 66/2014, convertito nella l. n. 89/2014, sottoscritto dal legale rappresentante dell'ente e dal responsabile del servizio finanziario;
- ad osservare con particolare rigosità i vigenti principi normativi e giurisprudenziali in tema di spese di rappresentanza, che diversamente potranno essere valutate come fonte di possibile responsabilità erariale;
- ad adottare i provvedimenti necessari per assicurare l'allineamento delle contabilità con i propri organismi partecipati, effettuando le necessarie analisi per riconciliare le partite di debito e credito che non trovano puntuale corrispondenza;
- ad assicurare un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari, la situazione contabile, gestionale e organizzativa delle società partecipate, nonché la corretta esecuzione dei contratti di servizi eventualmente affidati (anche sotto l'aspetto qualitativo) ed il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

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 del Comune di Novella 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 Novella (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.

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

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

Il Magistrato relatore
Cons. Giuseppina MIGNEMI
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