



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENTINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL

SEDE di TRENTO

composta dai Magistrati:

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

Nella Camera di consiglio del 28 dicembre 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 Cagnò, il mancato 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 Cagnò, 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 Cagnò, 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 Cagnò (ora Comune di Novella), 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, dal 1° gennaio 2020, il Comune di Cagnò, in fusione con gli ex comuni di Brez, Cloz, Revò e Romallo, ha costituito il nuovo Comune di Novella;

RILEVATO che il Comune di Novella ha approvato il rendiconto 2019 del Comune di Cagnò in data 30 giugno 2020, rispettando il termine disposto dalla normativa, ma ha inviato i dati alla BDAP in data 21 ottobre 2020, in ritardo rispetto al termine di legge fissato al 30 luglio 2020;

VISTA la nota prot. n. 3066 del 28 settembre 2021, con la quale il Magistrato istruttore ha comunicato all'Organo di revisione del Comune di Novella (ex Comune di Cagnò) e al Sindaco del Comune di Novella (ex Comune di Cagnò) le principali criticità emerse in fase istruttoria;

ESAMINATA la nota di chiarimenti trasmessa dal Vicesegretario e dal Sindaco del Comune di Novella, prot. Corte dei conti n. 3639 del 25 ottobre 2021;

VISTA la nota di integrazione istruttoria prot. n. 3920 del 22 novembre 2021, con la quale il Magistrato istruttore ha richiesto ulteriori informazioni;

ESAMINATA la nota di chiarimenti trasmessa dal Vicesegretario e dal Sindaco del Comune di Novella, prot. Corte dei conti n. 4030 del 24 novembre 2021;

CONSIDERATO, altresì, che l'organo di revisione ha dichiarato, nella relazione-questionario sul rendiconto 2019 del Comune di Cagnò, 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. 21/2021 di data 27 dicembre 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 (*cf.* 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 Cagnò, dal quale si rilevano le seguenti principali risultanze finali:

| | |
|---|--------------|
| - Risultato di amministrazione (lett. A) | 226.732,68 |
| - Risultato di amministrazione disponibile (lett. E) | 141.751,65 |
| - Fondo finale di cassa | 63.042,37 |
| - Anticipazioni di cassa | 0,00 |
| - Capacità di riscossione | 52,65% |
| - Residui attivi finali | 1.028.067,41 |
| - Fondo crediti di dubbia esigibilità | 12.533,77 |
| - Residui passivi finali | 589.310,10 |
| - Risultato di competenza di parte corrente (O1) | 91.984,76 |
| - Risultato di competenza (W1) | 97.554,81 |
| - Equilibrio di parte corrente (O3) | 94.303,48 |
| - Equilibrio complessivo (W3) | 88.904,55 |
| - Incidenza dell'indebitamento sulle entrate correnti | 31,38% |

Dallo scrutinio della situazione finanziaria del Comune e dall'esame della documentazione agli atti, è emersa la necessità di uno specifico approfondimento istruttorio, compendiato in apposite note di richiesta (prot. n. 3066 del 28 settembre 2021 e prot. n. 3920 del 22 novembre 2021), con le quali sono state formulate osservazioni e inviti 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:

- tardivo invio del rendiconto a BDAP
- squilibrio di cassa parte capitale
- corretto ammontare del debito complessivo
- prospetto analitico dei residui ultimo quinquennio

- ammontare delle spese di rappresentanza e pubblicazione
- indicatore di tempestività dei pagamenti
- assenza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria
- prospetto parametri di deficitarietà
- partecipazione in organismo con risultato in perdita
- ammontare dei residui attivi accertati nei confronti della Provincia e della Regione
- mancato raggiungimento dell'obiettivo di riduzione della spesa corrente, stabilito dalla PAT.

In esito alle predette richieste, con nota di data 20 ottobre 2021, prot. Corte dei conti n. 3639, e con nota di data 24 novembre 2021, prot. Corte dei conti n. 4030, a firma del Vicesegretario e del Sindaco del Comune di Novella, 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 consequenziali assunte in relazione alle criticità segnalate con la delibera di questa Sezione n. 281/2020/PRNO.

Il Collegio raccomanda all'Amministrazione di proseguire nelle iniziative idonee a completare il livello di conformazione rispetto alle prescrizioni formulate.

5. Il Comune di Cagnò ha approvato tempestivamente il rendiconto per l'esercizio 2019, in data 30 giugno 2020, 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 21 ottobre 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 il legislatore ha stabilito con 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), 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 inadempimento, 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 dagli atti, dal 1° gennaio 2020 il Comune di Cagnò ha costituito, in fusione con altri Comuni, il nuovo Comune di Novella.

Il Comune di Novella, nel periodo di inadempimento rispetto all'obbligo di tempestivo inserimento dei dati in BDAP, dal 31 luglio 2020 al 21 ottobre 2020, ha stipulato n. 3 contratti di lavoro, in particolare:

- con decreto n. 204 del 19 ottobre 2020 il Commissario straordinario ha disposto, in esito allo svolgimento di concorso pubblico, l'assunzione a tempo indeterminato, a far data dal 24 agosto 2021, di un operatore d'appoggio a 36 ore settimanali presso la scuola materna di Revò;
- con determinazione n. 71 del 31 agosto 2020 il Segretario comunale ha disposto l'assunzione a tempo determinato dal 1° settembre 2020 al 30 giugno 2021, di un operatore d'appoggio, per 36 ore settimanali, presso la scuola dell'infanzia di Revò;
- con determinazione n. 72 del 31 agosto 2020 il Segretario comunale ha disposto l'assunzione a tempo determinato dal 3 settembre 2020 al 2 luglio 2021, di un operatore d'appoggio, per 25,5 ore settimanali, presso la scuola dell'infanzia di Revò.

Il Comune ha giustificato il mancato rispetto dei termini di invio dei dati a BDAP con il notevole impegno organizzativo per la costituzione del nuovo comune di Novella, il cambio del software di contabilità e gli scompensi funzionali causati dall'emergenza Covid.

Ha precisato, inoltre, che le assunzioni erano indispensabili per garantire l'avvio di un servizio essenziale qual è la scuola materna provinciale.

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 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 sia *"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 Cagnò ha sostenuto nell'anno 2019, secondo quanto risultante in BDAP dai dati dei capitoli di spesa *Beni per attività di rappresentanza* (U.1.03.01.02.009) e *Altre spese per relazioni pubbliche, convegni e mostre, pubblicità* (U.1.03.02.02.999), spese di rappresentanza per un importo complessivo di euro 888,78.

Con nota istruttoria il magistrato ha chiesto di fornire l'elenco delle suddette spese.

Nel riscontro istruttorio, l'Amministrazione ha fornito il dettaglio degli impegni che hanno determinato l'importo risultante in BDAP (euro 888,78).

L'ente ha precisato che, tra le spese di rappresentanza effettivamente pagate nel 2019, vi sono anche quelle relative all'acquisto di 2 mazzi di fiori in occasione di onoranze funebri per la moglie dell'ex Sindaco e per la madre del realizzatore del Piano Silvo Pastorale; quelle, pari a euro 190,58, relative all'organizzazione di attività teatrale presso le scuole elementari e medie effettuato da parte dell'Associazione per il coordinamento teatrale Trentino; quelle, pari a euro 150,00, relative all'attività dell'U.T.E.T.D., l'Università della terza età e del tempo disponibile del Trentino, consistente in attività formativa per adulti organizzata dall'associazione culturale f. De Marchi.

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."*

Si evidenzia, infine, che le disposizioni sulle spese di rappresentanza devono essere applicate in termini di stretta interpretazione.

Per quanto innanzi rappresentato, il Collegio non ritiene che le spese innanzi specificate possano ricondursi alle spese di rappresentanza e, pertanto, invita l'ente ad osservare con particolare rigorosità i vigenti principi normativi e giurisprudenziali in tema di spese di rappresentanza, che, diversamente, potranno essere valutate come fonte di possibile responsabilità erariale;

7. 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.

Appare importante sottolineare che 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 ha pagato mediamente le transazioni commerciali con un ritardo di 57,50 giorni.

In istruttoria, le cause di tale ritardo sono state indicate nel "*numero estremamente ridotto di personale*" in previsione dell'imminente fusione con i Comuni limitrofi; è stato precisato che l'indicatore è migliorato (10 giorni) con la costituzione del nuovo Comune di Novella.

Ciò considerato, la Sezione ritiene comunque utile evidenziare che è necessario che siano attivate prontamente le misure idonee per ricondurre 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, dalla 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% 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).

8. L'organo di revisione ha evidenziato che nessun importo è stato accertato e riscosso per il contrasto all'evasione tributaria.

Nel corso dell'istruttoria, l'Amministrazione ha riferito che non sono stati emessi atti di accertamento, rimandando tale attività agli esercizi successivi, a causa della ridotta presenza di personale idoneo.

Sul punto, occorre sottolineare che la tempestiva e costante attività di controllo dei versamenti effettuati dai contribuenti per i tributi in autoliquidazione rappresenta, per il Comune, un obbligo imprescindibile.

Inoltre, più ridotta è la tempistica intercorrente tra il periodo di imposta considerato e l'atto di accertamento notificato al contribuente, maggiore è l'efficacia dell'azione di recupero, anche al fine

di evitare il rischio di incorrere negli istituti della decadenza o della prescrizione, che pregiudicherebbero alla radice la possibilità, per l'ente, di recuperare il mancato versamento d'imposta.

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

Sotto il profilo contabile, è utile ribadire che i ruoli ordinari, le liste di carico e gli avvisi di liquidazione sono accertati ed imputati all'esercizio in cui sono emessi il ruolo, l'avviso di liquidazione e di accertamento e la lista di carico, a condizione che la scadenza per la riscossione del tributo sia prevista entro i termini dell'approvazione del rendiconto.

Per tali entrate, è necessario effettuare l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, secondo le modalità di determinazione indicate dall'esempio n. 5 dell'Allegato 4/2 dei principi contabili, di cui al d.lgs. n. 118/2011.

Il potenziamento delle azioni di recupero dell'evasione tributaria e il miglioramento della capacità di accertamento e riscossione delle imposte comunali influiscono in misura significativa sul bilancio dell'ente, con effetti diretti sulle risorse effettivamente a disposizione, nonché sulla liquidità e, conseguentemente, sulla capacità dell'ente di evadere puntualmente le proprie obbligazioni.

9. Il d.lgs. n. 175/2016, concernente il "*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*", reca 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, 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, l'acquisizione o il 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'articolo 18, c. 3-*bis* e c. 3-*bis*1, della l.p. n. 1/2005, applicabile anche agli enti locali, ex art. 24, c. 4, della l.p. n. 27/2010, elenca una serie di condizioni che impongono l'adozione di un piano di razionalizzazione, anche in presenza di una sola di tali condizioni (tra esse, la mancanza di dipendenti o un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti, la presenza di risultati d'esercizio negativi per quattro dei cinque esercizi precedenti).

Con riferimento alle partecipazioni detenute dal Comune di Cagnò, si rileva il possesso di una quota dello 0,19% nel capitale della società Azienda per il Turismo Val di Non, che, nel 2019, ha presentato perdite di euro 26.563.

In sede istruttoria, l'Amministrazione ha ribadito l'importanza della Società e l'interesse economico e sociale svolto dalla stessa. Ha comunicato che l'esigua quota di partecipazione determina una potenziale perdita di euro 50,47 e che il nuovo Comune di Novella provvederà a prestar maggiore attenzione al bilancio della società.

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.

Va ravvisata, inoltre, la necessità di 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.

10. La legge provinciale 27 dicembre 2010, n. 27 all'articolo 8, c. 1-*bis*, nel testo vigente prima della data di entrata in vigore della legge di stabilità provinciale 2020 (l.p. n. 23 dicembre 2019, n. 13), stabiliva che i Comuni adottassero un piano di miglioramento finalizzato alla riduzione delle spese correnti.

Per i Comuni sottoposti all'obbligo di gestione associata obbligatoria e per i Comuni costituiti a seguito di fusione, il piano di miglioramento è sostituito dal progetto di riorganizzazione dei servizi relativo alla gestione associata e alla fusione.

Gli obiettivi di risparmio di spesa dei Comuni sono stati stabiliti dalla Giunta provinciale con successive deliberazioni (n. 1952/2015, n. 317/2016, n. 1228/2016, n. 463/2018 e n. 1503/2018). Inoltre, con deliberazione n. 1228 del 2016, la Giunta provinciale ha individuato le modalità di raggiungimento dell'obiettivo, nonché la spesa di riferimento rispetto alla quale operare la riduzione o mantenere l'invarianza.

Nello specifico, è stato previsto che l'obiettivo deve essere verificato, per i Comuni con popolazione inferiore ai 5 mila abitanti in gestione associata (o in deroga) e per i Comuni costituiti a seguito di fusione dal 1° gennaio 2016 e dal 1° luglio 2016, nonché per i Comuni con popolazione superiore ai 5 mila abitanti, prioritariamente sull'andamento dei pagamenti di spesa corrente contabilizzati nella

missione 1, con riferimento al consuntivo 2019, rispetto al medesimo dato riferito al conto consuntivo 2012 e contabilizzato nella funzione 1.

La disciplina provinciale ha previsto, inoltre, che qualora la riduzione di spesa relativa alla missione 1 non fosse tale da garantire il raggiungimento dell'obiettivo assegnato, a quest'ultimo potessero concorrere le riduzioni operate sulle altre missioni di spesa, purché la spesa derivante dalla missione 1 non aumentasse rispetto al 2012.

In particolare, con riferimento al Comune di Cagnò, l'Unità di missione strategica Coordinamento enti locali, politiche territoriali e della montagna della Provincia autonoma di Trento, con nota prot. n. P324/2021/29-2021-10/GG del 15 gennaio 2021 (prot. Corte dei conti n. 143 di pari data), ha comunicato che l'ente non ha raggiunto l'obiettivo di risparmio per un importo di euro 54.077,92.

La legge provinciale 23 dicembre 2019, n. 13, all'art. 4, c. 3, prevede che *“Il mancato rispetto degli obiettivi di riduzione della spesa definiti ai sensi dell'articolo 8, comma 1 bis, e dell'articolo 9 bis, comma 3, della legge provinciale n. 3 del 2006, nei testi vigenti prima della data di entrata in vigore della presente legge, comporta la definizione di specifiche misure di razionalizzazione individuate ai sensi dell'articolo 8, comma 1 bis, della legge provinciale n. 27 del 2010, come modificato dal comma 2 del presente articolo.”*.

L'art. 8, c. 1-bis, della legge provinciale 27/2010 dispone che *“La Giunta provinciale, con deliberazione assunta d'intesa con il Consiglio delle autonomie locali, individua gli obiettivi di finanza pubblica assicurati dagli enti locali secondo i principi definiti dal protocollo d'intesa in materia di finanza locale. La deliberazione determina anche le modalità e i termini del concorso degli enti locali a questi obiettivi.”*.

Il Protocollo d'intesa in materia di finanza locale per il 2020, sottoscritto in data 8 novembre 2019, al punto 4.3 Obiettivi di riqualificazione della spesa dei Comuni - evoluzione 2020-2024, prevede, per gli anni 2020-2024, di proseguire l'azione di razionalizzazione della spesa intrapresa nel quinquennio precedente, in particolare assumendo come principio guida la salvaguardia del livello di spesa corrente raggiunto nel 2019 nella Missione 1 e declinando tale obiettivo in modo differenziato, a seconda che il Comune abbia o meno conseguito, nell'esercizio 2019, l'obiettivo di riduzione della spesa.

L'Unità di missione strategica Coordinamento enti locali, politiche territoriali e della montagna della Provincia autonoma di Trento, nella nota sopra citata, ha comunicato che, a causa dell'insorgenza e della diffusione del rischio sanitario connesso all'epidemia da Covid-19 e dell'incertezza dei riflessi di tale emergenza sui bilanci comunali in termini di minori entrate e maggiori spese, si è reso opportuno e necessario sospendere, per l'esercizio 2020, la definizione degli obiettivi di qualificazione della spesa dei Comuni. Conseguentemente, ciò ha comportato anche la sospensione delle misure di razionalizzazione derivanti dal mancato raggiungimento dell'obiettivo di risparmio della spesa nel 2019 (Integrazione al Protocollo d'intesa in materia di finanza locale per il 2020, sottoscritta in data 13 luglio 2020).

Alla luce del perdurare della situazione di emergenza sanitaria, il Protocollo d'intesa in materia di finanza locale per il 2021, sottoscritto in data 16 novembre 2021, ha sospeso, anche per il 2021, la definizione degli obiettivi di qualificazione della spesa, stabilendo, altresì, che tali obiettivi saranno definiti a partire dall'esercizio 2022, tenuto conto dello scenario finanziario conseguente all'andamento della pandemia.

La Sezione, preso atto di quanto più sopra rappresentato, considerato che il Comune di Cagnò è fuso nel nuovo Comune di Novella, rappresenta la necessità di una razionalizzazione della spesa corrente per migliorare l'efficienza dei processi di erogazione dei servizi, preservando la qualità degli stessi, al netto dei maggiori oneri connessi a fronteggiare l'emergenza sanitaria da Covid-19.

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 Cagnò

DISPONE

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

- a garantire il rigoroso rispetto dei termini per l'invio dei dati alla BDAP;
- ad assicurare il pagamento delle transazioni commerciali nei termini normativamente fissati;
- ad osservare con particolare rigore i vigenti principi normativi e giurisprudenziali in tema di spese di rappresentanza, che, diversamente, potranno essere valutate come fonte di possibile responsabilità erariale;
- a potenziare le azioni di recupero dell'evasione tributaria;
- a valutare attentamente il mantenimento delle partecipazioni in società che hanno registrato perdite da più esercizi, anche in considerazione della irrisorietà della quota di capitale posseduta, che non consente di incidere sulle scelte gestionali del soggetto partecipato;
- a mettere in atto doverose e idonee iniziative per la razionalizzazione della spesa corrente, finalizzata a migliorare l'efficienza dei servizi erogati, assicurando la qualità degli stessi, al netto dei maggiori oneri connessi a fronteggiare l'emergenza sanitaria in corso.

I provvedimenti e le misure correttive adottate dall'ente, in esito alla presente deliberazione, al fine di rimuovere le criticità evidenziate, dovranno essere oggetto di specifica trattazione da inserire

nella relazione al rendiconto dell'esercizio 2021 e saranno valutati nell'ambito delle successive attività di monitoraggio.

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

ORDINA

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

- al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco e all'organo di revisione del Comune di Novella (ex Comune di Cagnò)
- 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.

Così deciso, nella Camera di consiglio del giorno 28 dicembre 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. Aldo PAOLICELLI
F.to digitalmente