

Deliberazione n. 11 /2020/PRSE



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENTINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL

SEDE di TRENTO

composta dai Magistrati:

Anna Maria Rita LENTINI	Presidente
Massimo AGLIOCCHI	Consigliere (relatore)
Alessia DI GREGORIO	Consigliere
Tullio FERRARI	Consigliere

Nella Camera di consiglio del 21 gennaio 2020

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

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

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

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

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

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



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

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

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

VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli artt. 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42;

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

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

VISTO il DPGR 28 maggio 1999 n. 4/L e successive modifiche recante il Testo unico delle Leggi regionali sull'ordinamento contabile e finanziario dei Comuni della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol;

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

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

VISTA la deliberazione n. 16/2018/INPR della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, con la quale sono state approvate le linee guida e il questionario cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, gli Organi di revisione economico - finanziaria degli enti locali nella predisposizione delle relazioni sui rendiconti dell'esercizio 2017;

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

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

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

ESAMINATO il questionario sul rendiconto 2017 trasmesso a questa Sezione di controllo in data 14 marzo 2019 dall'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Castello-Molina di Fiemme 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 2017 inviata a questa Sezione di controllo dall'Organo di revisione economico-finanziaria del medesimo Comune;

VISTA la nota n. 3262 di data 17 ottobre 2019 con la quale il Magistrato istruttore ha comunicato all'Ente e all'Organo di revisione le principali criticità emerse in fase istruttoria;

ESAMINATA la nota di chiarimenti trasmessa dall'Organo di revisione del Comune di Castello-Molina di Fiemme, prot. Corte dei conti n. 3399 del 30 ottobre 2019;

VISTA l'ordinanza n. 1 di data 20 gennaio 2020 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna Camera di consiglio;

UDITO il relatore, Consigliere Massimo Agliocchi designato con ordinanza del Presidente n. 8/2019 del 25 luglio 2019, ed esaminata la documentazione agli atti;

considerato in fatto e in diritto

1. L'art. 1, c. 166, della legge n. 266/2005 (legge finanziaria 2006) stabilisce che "gli organi degli enti locali di revisione economico-finanziaria trasmettono alle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte



dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo".

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

Sulla base di tale disposizione la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ha emanato la deliberazione del 24 luglio 2018 n. 16/2018/INPR, con la quale sono state approvate le linee guida e il questionario cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, c. 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, gli Organi di revisione economico – finanziaria degli enti locali nella predisposizione delle relazioni sui rendiconti dell'esercizio 2017.

L'art. 148-bis del d.lgs. n. 267/2000 e ss.mm. (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), inserito dall'art. 3 del d.l. n. 174/2012, esplicita le finalità del controllo *de quo* (*"verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto c., della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli Enti"*), ne definisce l'ambito (*"Ai fini di tale verifica, le Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti accertano altresì che i rendiconti degli Enti Locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente"*) e stabilisce gli effetti delle relative risultanze (*"Nell'ambito della verifica di cui ai commi 1 e 2, l'accertamento, da parte delle competenti Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno comporta per gli enti interessati l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Qualora l'Ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle Sezioni Regionali di Controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria"*).

La Corte dei conti è chiamata a vigilare sul corretto e uniforme passaggio alle accennate nuove regole contabili da parte degli Enti Locali e, in tale compito, deve essere coadiuvata dall'Organo di

revisione nella compilazione del Questionario-Relazione (di seguito, "Questionario") e nelle verifiche istruttorie formulate dalla Sezione.

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

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

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

Vanno anche menzionati l'art. 79 in base al quale, *"fermo restando il coordinamento della finanza pubblica da parte dello Stato ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, le province autonome provvedono al coordinamento della finanza pubblica provinciale, nei confronti degli enti locali [omissis]; in tale ambito spetta alle medesime province definire i concorsi e gli obblighi nei confronti degli enti del sistema territoriale integrato di rispettiva competenza e vigilare sul raggiungimento degli obiettivi complessivi di finanza pubblica correlati ai predetti enti"* e l'art. 80 dello Statuto che assegna alle Province autonome la competenza legislativa in tema di finanza locale e di tributi locali. Infine, va citato l'art. 49 della legge provinciale n. 18/2015, come successivamente modificata, che ha disposto il recepimento di varie norme del Testo unico enti locali (Tuel, d.lgs. n. 267/2000) nell'ordinamento provinciale.



In relazione a quanto appena riportato, si può considerare suscettibile di segnalazione all'Ente locale, nonché alla Provincia autonoma di Trento, quale ente vigilante, ed alla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, intestataria della competenza ordinamentale, ogni forma di irregolarità contabile anche non grave o meri sintomi di precarietà, al fine di stimolare le opportune misure correttive dei comportamenti di gestione, fermo restando che l'assenza di uno specifico rilievo su elementi non esaminati non costituisce di per sé valutazione positiva.

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

Oltre ai principi già affermati nelle note pronunce della Corte costituzionale n. 60/2013, n. 39/2014, n. 40/2014, n. 184/2016 (quest'ultima recante l'importante affermazione del bilancio come *"bene pubblico"*), si richiama la sentenza n. 80/2017 che ha sottolineato *"l'indefettibilità del principio di armonizzazione dei bilanci pubblici [...] ontologicamente collegata alla necessità di leggere, secondo il medesimo linguaggio, le informazioni contenute nei bilanci pubblici. Ciò per una serie di inderogabili ragioni tra le quali, è bene ricordare, la stretta relazione funzionale tra «armonizzazione dei bilanci pubblici», «coordinamento della finanza pubblica», «unità economica della Repubblica», osservanza degli obblighi economici e finanziari imposti dalle istituzioni europee"*. È stato così affermato che *"la finanza delle Regioni a statuto speciale è infatti parte della «finanza pubblica allargata» nei cui riguardi lo Stato aveva e conserva poteri di disciplina generale e di coordinamento, nell'esercizio dei quali poteva e può chiamare pure le autonomie speciali a concorrere al conseguimento degli obiettivi complessivi di finanza pubblica, connessi anche ai vincoli europei (cfr. sentenze n. 416 del 1995; n. 421 del 1998) [...]"*.

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

3. Passando ora agli esiti dell'esame della documentazione inerente al Rendiconto per l'esercizio 2017 del Comune di Castello-Molina di Fiemme (Tn) sono emerse alcune criticità oggetto di rilievo. Lo scrutinio della situazione finanziaria del Comune ha richiesto in particolare uno specifico approfondimento istruttorio, sfociato in apposita nota di richiesta (prot. n. 3262 del 17 ottobre 2019), con la quale sono state formulate osservazioni e richiesti chiarimenti e ulteriori elementi integrativi, così instaurando regolare contraddittorio con l'Ente.

I rilievi formulati s'incentravano sui seguenti aspetti:

- ritardo nell'approvazione del rendiconto di gestione dell'esercizio 2017;
- capacità di riscossione delle entrate dei titoli I, II e III;
- mancata pubblicazione sul sito istituzionale del rendiconto semplificato e della relazione dell'Organo di revisione;
- elevato stock di indebitamento;
- mancanza nel rendiconto 2017 dell'allegato previsto dall'art. 41, c. 1, d.l. n. 66/2014, relativo al prospetto attestante l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal d.lgs. 231/2002, e dell'indicatore di tempestività dei pagamenti;
- andamento in espansione della spesa corrente;
- adempimenti inerenti ai pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal d.l. n. 231/2002 e verifica del rispetto delle procedure di cui ai c. 4 e 5, art. 7bis del d.l. 35/2013;
- rilevazione rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e le società partecipate;
- efficienza nell'attività di contrasto all'evasione tributaria;
- incongruenze nelle risposte del questionario, nei dati Bdap e nella relazione dell'Organo di revisione;
- mancata individuazione delle entrate e spese non ricorrenti;
- mancata trasmissione del prospetto delle spese di rappresentanza ai sensi dell'art. 16, co. 26, del d.l. 13 agosto 2011 n. 138;
- presenza di alcune partecipazioni pubbliche che presentano criticità in termini di perdite di esercizio e di attività non istituzionale.



In esito alla predetta richiesta, con nota di data 30 ottobre 2019, prot. Corte dei conti n. 3399, a firma dell'Organo di revisione sono state trasmesse le controdeduzioni alle richieste istruttorie.

Tuttavia, pur tenendo conto delle osservazioni pervenute e degli elementi forniti in sede di contraddittorio documentale, non appaiono superate alcune criticità già riscontrate nella verifica del questionario e della relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2017 e che, di seguito, sono esaminate anche in una prospettiva dinamica e al fine di stimolare l'adozione di provvedimenti autocorrettivi.

4. Il Comune di Castello-Molina di Fiemme ha approvato il rendiconto per l'esercizio 2017 in data 30 agosto 2018, oltre il 30 aprile dell'anno successivo all'esercizio finanziario di riferimento, termine perentoriamente previsto dall'art. 227, c. 2, del d.lgs. n. 267/2000.

Preliminarmente si rappresenta che il rendiconto è atto ritenuto obbligatorio dalla legge (cfr., in termini, T.A.R. Campania Napoli, sentenza n. 13591/2004) e che dal ritardo nell'approvazione o dalla sua omissione, nei casi più gravi, può conseguire l'attivazione della procedura disciplinata dall'art. 137 del d. lgs. n. 267/2000 e s.m. e dall'art. 120, c. 2 e 3, della Costituzione circa l'eventuale esercizio di poteri sostitutivi degli organi, poteri attribuiti al Governo, con possibilità di intimare una diffida ad adempiere ed eventualmente nominare un commissario ad acta.

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

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

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

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

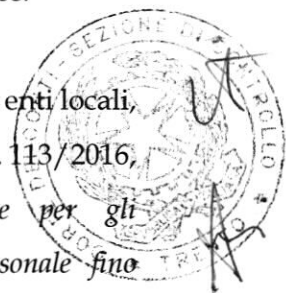
come elusivi della disposizione del precedente periodo". In tale logica, si è anche paventato come elusivo del divieto *de quo* il ricorso da parte dell'amministrazione inadempiente all'istituto del comando (cfr. Sezione Abruzzo, delibera n. 103/2017/PAR).

Ora, come risulta dalla documentazione in atti, il Comune di Castello-Molina di Fiemme nel periodo di perdurante inadempimento rispetto all'obbligo di approvazione del rendiconto, dal 1° maggio 2018 al 30 agosto 2018, ha disposto l'assunzione di un operatore d'appoggio presso la Scuola provinciale dell'infanzia di Molina di Fiemme, contratto stipulato il 27 agosto 2018 per il periodo dal 3 settembre 2018 al 28 giugno 2019.

L'Amministrazione non ha evidenziato, in istruttoria, le cause che hanno determinato la tardiva approvazione del rendiconto 2017, ma ha argomentato in ordine all'assunzione disposta nel periodo di divieto, sostenendo che il contratto è stato stipulato in data 27 agosto 2018 al fine di poter garantire l'assunzione in servizio dell'operatrice d'appoggio in tempo utile per l'inizio dell'anno scolastico, fissato al 3 settembre 2018. Sostenendo, inoltre, che l'assunzione in tali termini fosse obbligatoria e indispensabile, trattandosi di funzione delegata al Comune dalla Provincia autonoma di Trento, con spesa totalmente a carico della stessa. Specificando, infine, che la mancata tempestiva assunzione avrebbe comportato un disservizio certo e grave, dato che l'assenza di tale figura professionale, l'unica adibita a determinate mansioni, non avrebbe permesso il regolare inizio dell'attività scolastica. Oltre a ciò, l'Organo di revisione ha precisato che l'approvazione del rendiconto al 30 agosto 2018 è intervenuta prima della data di effettivo inizio del servizio dell'operatrice.

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 d.l. n. 113/2016, nei termini di *"sanzione diretta" per l'ente inadempiente (ancor prima che per gli amministratori/dipendenti) ovvero l'impossibilità di una qualsivoglia spesa per il personale fino all'approvazione (tardiva) degli atti contabili principali"* (Sez. Abruzzo, delibera n. 103/2017 cit.; in senso conforme *ex coeteribus* Sezione Puglia, deliberazione n. 98/2018/PAR; Sezione Piemonte, deliberazione n. 136/2018/PRSE; Sezione Veneto, deliberazione n. 2/2019/PRSP; Sezione Sardegna, n. 56/2019/PRSE).

La 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, ovverosia *"nell'arco temporale che si dispiega dalla scadenza dei termini per l'approvazione dei documenti contabili fondamentali indicati dal*



legislatore e fino al momento dell'approvazione tardiva" (Sezione Piemonte, deliberazione n. 136/2018/PRSE).

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

Ciò posto, 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'approvazione dei bilanci e dell'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.

5. Con riferimento alla capacità di riscossione delle entrate del titolo I (90,95%), II (15,93%) e III (73,83%) l'Amministrazione ha riferito in istruttoria sottolineando che la percentuale di riscossione del titolo I è superiore al 90% e pertanto di considerarla buona. Per quanto riguarda i contributi di natura corrente (titolo II) l'Ente ha riferito che gli stessi sono relativi principalmente ai trasferimenti correnti della Provincia di Trento, ha specificato che questi vengono erogati a seguito di richiesta di fabbisogno mensile, presentata a Cassa del Trentino che provvede al pagamento solo nel caso in cui la disponibilità delle giacenze di tesoreria dell'Ente non siano sufficienti, concludendo che nel 2017 il Comune ha avuto sufficiente liquidità e non ha richiesto mensilmente l'erogazione di contributi correnti. Il revisore ha, inoltre, specificato che non si possono prevedere miglioramenti nella riscossione di tale titolo in quanto la stessa è condizionata dalle giacenze di cassa e l'Ente ha avuto anche nel 2018 un buon livello di liquidità. Infine, per quanto riguarda il titolo III, il revisore ha riferito che gli accertamenti che influiscono e contribuiscono ad abbassare la percentuale di riscossione complessiva al 73,83% riguardano: i permessi per la raccolta funghi, i cui introiti sono incassati dalla Magnifica comunità di Fiemme che provvede ad accreditarli all'Ente l'anno successivo in base alla competenza territoriale; il servizio idrico integrato, le cui entrate sono accertate a fine anno in base al principio di esigibilità dell'entrata e della relativa spesa e riscosse l'anno successivo tramite l'emissione di ruoli a consuntivo; il servizio di distribuzione di energia elettrica, la cui emissione delle fatture dell'ultimo bimestre avviene l'anno successivo; le sanzioni

amministrative per la violazione del codice della strada, che vengono incassate dalla polizia municipale e la cui rendicontazione e riversamento alle casse dell'Ente vengono effettuate l'anno successivo a cura del comune capofila della gestione associata. Il revisore ha, quindi, sottolineato che per tali tipi di entrate, l'Ente, dovendo rispettare il principio della competenza non può adottare alcuna misura per aumentare la percentuale di riscossione delle entrate di competenza.

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

- a) coincide con l'esigibilità del credito per le entrate tributarie. In particolare, le entrate tributarie gestite attraverso ruoli ordinari o liste di carico sono accertate e imputate contabilmente all'esercizio in cui sono emessi il ruolo, l'avviso di liquidazione e le liste di carico, a condizione che la scadenza per la riscossione del tributo sia prevista entro i termini dell'approvazione del rendiconto (nei casi in cui la legge consente espressamente l'emissione di ruoli con scadenza nell'esercizio successivo). Le sanzioni e gli interessi correlati ai ruoli coattivi sono accertati per cassa. Le entrate tributarie riscosse per autoliquidazione dei contribuenti sono accertate sulla base delle riscossioni effettuate entro la chiusura del rendiconto e, comunque, entro la scadenza prevista per l'approvazione dello stesso. Soltanto per le addizionali comunali Irpef (non attivate nella provincia di Trento) è possibile contabilizzare un importo pari all'accertamento effettuato nell'esercizio finanziario del secondo anno precedente quello di riferimento e, comunque, non superiore alla somma incassata nell'anno precedente, in c/residui e del secondo anno precedente in c/competenza, riferiti all'anno d'imposta;
- b) coincide con l'esigibilità del credito per le entrate extratributarie. Per quanto riguarda la gestione dei servizi pubblici (es. servizio idrico) le entrate sono accertate sulla base dell'idonea documentazione predisposta dall'ente creditore con imputazione all'esercizio in cui il servizio è reso all'utenza. Tale principio si applica anche nel caso in cui la gestione del servizio sia affidata a terzi. Presupposto per l'accertamento (Punto 3.1 del principio contabile 4/2 Allegato al d.lgs. n. 118/2011) rimane comunque l'individuazione del soggetto debitore e l'ammontare del credito. In altre parole, non sono ammessi accertamenti effettuati sulla base di valutazioni di stima delle relative entrate, ancorché basate sui gettiti degli anni precedenti;
- c) coincide con l'esercizio finanziario in cui è adottato l'atto amministrativo di impegno relativo al contributo o al finanziamento, nel caso di entrate derivanti da trasferimenti e contributi da



altre amministrazioni pubbliche in coerenza con l'imputazione dell'impegno da parte dell'ente erogante. A tal fine, l'ordinamento contabile prevede che ogni amministrazione pubblica, che impegna spese a favore di altre amministrazioni pubbliche, ne dia comunicazione ai destinatari in modo tale da assicurare la corrispondenza tra l'imputazione della spesa dell'ente erogatore con l'imputazione degli accertamenti dell'ente finanziato.

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

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

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

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

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

- a) rendiconto 2017 (art. 227, c. 6-bis TUEL e art. 29 d.lgs. n. 33/2013, che deve essere completo del provvedimento di approvazione e di tutti gli allegati previsti dall'art. 11, c. 4, del d.lgs. n. 118/2011);
- b) rendiconto semplificato 2017 (art. 227, c. 6-bis TUEL e art. 29 d.lgs. n. 33/2013), che illustra in forma sintetica, aggregata e semplificata, anche con il ricorso a rappresentazioni grafiche, le risultanze della gestione al fine di assicurare la piena accessibilità e comprensibilità;

- c) indicatore annuale di tempestività dei pagamenti, ammontare complessivo dei debiti e numero delle imprese creditrici (art. 33 d.lgs. n. 33/2013). La norma prevede che le medesime informazioni siano pubblicate con cadenza trimestrale. Lo schema e le modalità di calcolo dell'indicatore sono stati definiti con il DPCM 22 settembre 2014;
- d) pagamenti effettuati dall'Ente (art. 4bis del d.lgs. n. 33/2013) con specificazione del riferimento alla tipologia di spesa sostenuta, all'ambito temporale di riferimento e ai beneficiari;
- e) rilievi della Corte dei conti (art. 31 d.lgs. n. 33/2013): le Amministrazioni, oltre a pubblicare la relazione degli Organi di revisione al bilancio di previsione, alle variazioni e al conto consuntivo, pubblicano tutti i rilievi, ancorché non recepiti, della Corte dei conti riguardanti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione medesima e dei loro uffici.

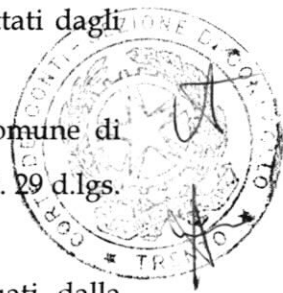
Con riguardo ai provvedimenti degli Organi di indirizzo politico e dei dirigenti, l'art. 23 del d.lgs. n. 33/2013 impone agli enti la pubblicazione e l'aggiornamento semestrale degli elenchi dei provvedimenti adottati. L'art. 1, c. 1, lett. g) della l.r. n. 10/2014 stabilisce che in luogo degli elenchi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

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

Relativamente alle informazioni monitorate nel 2017 non risulta pubblicato dal Comune di Castello-Molina di Fiemme il rendiconto semplificato 2017 (art. 227, c. 6-bis TUEL e art. 29 d.lgs. n. 33/2013).

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

7. L'art. 41, comma 1, del d.l. n. 66/2014, convertito nella l. n. 89/2014 impone di allegare alle relazioni ai 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 consentire 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 2017 l'attestazione, violando in tal modo quanto previsto dal d.l. n. 66/2014.

L'Organo di revisione, a tale proposito, ha precisato che sul sito Internet dell'Ente, sezione Amministrazione trasparente – pagamenti dell'amministrazione, è stato pubblicato il prospetto attestante l'assenza di posizioni debitorie al 31 dicembre 2017 nonché l'indicatore di tempestività dei pagamenti per il periodo dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2017. Ha, quindi, specificato che i pagamenti effettuati dal Comune dopo i 30 giorni sono stati in parte dovuti alla data stessa di scadenza delle fatture (scadenza 60 giorni), in altri casi alla mancanza di Durc positivi e ai relativi tempi necessari alle aziende per regolarizzare le proprie posizioni contributive, a forniture che presentano irregolarità, o mancanze o incomplete nella documentazione, nonché alla presenza nell'Ente di un unico dipendente che si occupa delle liquidazioni delle fatture. Ha, infine, allegato un prospetto attestante l'importo delle fatture pagate tra i 30 e i 60 giorni, ammontante a 1.218.717,52 euro e oltre i 60 giorni, per 196.458,71 euro.

Preso atto di quanto dedotto dall'Amministrazione si rileva che l'importo complessivo dei pagamenti tardivi, oltre il termine legale di 30 giorni ammonta a complessivi euro 1.415.176,23. Si tratta evidentemente di un importo significativo, ancorché l'indicatore di tempestività dei pagamenti indichi un tempo medio di pagamento di -2 giorni, quindi inferiore al termine legale di 30 giorni.

La Sezione invita pertanto l'Ente a ridurre la massa di pagamenti tardivi, nonché ad adempiere correttamente agli obblighi di pubblicazione dell'indicatore di tempestività di pagamento delle transazioni commerciali e ad allegare al rendiconto l'attestazione secondo quanto previsto dal d.l. n. 66/2014.

8. Nel corso dell'esercizio 2017 il Comune ha registrato un incremento della spesa corrente del 4,44% rispetto all'anno 2016.

L'Organo di revisione ha confermato che l'Ente non ha intrapreso azioni per il contenimento di detta spesa, ma ha adottato il piano di miglioramento contenuto nel DUP, sottolineando come finora tale piano sia stato rispettato. Ha poi illustrato le principali voci di spesa corrente che hanno subito un incremento precisando, per quanto riguarda la categoria redditi da lavoro dipendente, che l'aumento è stato determinato da nuove posizioni retributive ed erogazione di arretrati al personale dipendente.

Tenuto conto dell'evoluzione in espansione della spesa corrente appare necessario che l'Ente assicuri una costante azione di contenimento con particolare riferimento alle spese di natura non obbligatoria, ed un continuo monitoraggio delle altre spese per migliorare l'efficienza dei processi di erogazione dei servizi, senza incidere sulla qualità degli stessi, al fine di assicurare gli obiettivi di efficientamento contenuti nella deliberazione della Giunta provinciale n. 1952 del 9 novembre 2015 e ss.mm.

9. L'Organo di revisione ha segnalato la non corretta attuazione delle procedure di cui ai commi 4 e 5 dell'art. 7-bis del d.l. n. 35/2013, in quanto l'Ente non ha provveduto a pubblicare l'elenco dei debiti scaduti.

Nella nota istruttoria è stato chiesto di chiarire la risposta alla luce del fatto che nelle pagine relative all'Amministrazione trasparente del sito dell'Ente è pubblicata una dichiarazione di inesistenza di posizioni debitorie.

L'Organo di revisione ha argomentato spiegando che l'incongruenza segnalata riguarda la mancata redazione del prospetto dei debiti scaduti, aggiungendo che lo stesso non avrebbe comunque presentato alcun dato, dal momento che al 30 aprile 2018 non sussistevano debiti scaduti e non pagati.

La Sezione, sul punto, non può non sollecitare l'Amministrazione sull'importanza del puntuale aggiornamento della PCC, tenuto conto che gli adempimenti si sono nel tempo ridotti significativamente a seguito dell'introduzione della fatturazione elettronica e della procedura SIOPE Plus, che consentono di aggiornare direttamente la Piattaforma, sia per quanto riguarda il carico dei documenti, sia per quanto concerne la registrazione dei pagamenti da parte del Tesoriere.

Sul punto si ricorda quanto previsto dall'art. 7, c. 8. del precitato d.l. n. 35/2013, secondo il quale *"Il mancato rispetto degli adempimenti da essi previsti, è rilevante ai fini della misurazione e della valutazione della performance individuale del dirigente responsabile e comporta responsabilità dirigenziale e disciplinare ai sensi degli artt. 21 e 55 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 e ss.mm."*.

10. Per quanto attiene alla conciliazione dei rapporti debitori/creditori con le società partecipate è emerso in istruttoria che il Comune non si è dotato di un sistema informativo in grado di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e le sue partecipate (quesito 12 pag. 19 del questionario).

Al riguardo il revisore ha riferito che la verifica dei debiti e crediti reciproci con le società partecipate avviene unicamente tramite scambio di corrispondenza elettronica.



La Sezione sollecita l'Ente al puntuale adempimento di quanto prescritto dall'art. 11, c. 6, lett. j), del d.lgs. n. 118/2011 in ordine alla conciliazione dei rapporti debitori/creditori con le società partecipate.

11. L'Organo di revisione ha evidenziato, nella relativa sezione del Questionario consuntivo 2017, che a fronte di 10.000,00 euro di accertamenti nessun importo è stato riscosso per il contrasto all'evasione tributaria.

In proposito nella risposta istruttoria l'Organo di revisione ha comunicato che l'Ente non ha posto in essere alcuna azione per migliorare l'efficienza nel contrasto all'evasione tributaria, sottolineando come il trend delle riscossioni nulle sia confermato anche per il 2018, in quanto a fronte di accertamenti per 10.614,56 euro non si sono registrate riscossioni e specificando che nel corso del 2019 siano stati notificati gli avvisi di accertamento IMU relativi all'annualità 2014. Ha, inoltre, ricordato che a decorrere dal 2018 è attiva una nuova convenzione con i comuni di Cavalese, Capriana e Valfloriana per la gestione associata del servizio entrate, finalizzata proprio ad ottenere una migliore efficienza nella riscossione delle imposte comunali.

In merito si rileva 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. Ciò in quanto più ridotta è la tempistica 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.

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 sulla liquidità e, conseguentemente, sulla capacità dell'Ente di evadere puntualmente le proprie obbligazioni.

12. Dall'esame della documentazione trasmessa (questionario rendiconto 2017, relazione dell'Organo di revisione, dati inseriti in BDAP, rendiconto), sono emerse delle incongruenze o

disallineamenti nelle informazioni riportate nei diversi documenti, come puntualmente evidenziati nella nota istruttoria inviata all'Ente e all'Organo di revisione dal Magistrato istruttore.

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

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

Relativamente all'aggiornamento della banca dati delle pubbliche amministrazioni (BDAP), già in precedenza si è fatto cenno alle disposizioni sanzionatorie previste dall'ordinamento nel caso di mancato o ritardato invio delle informazioni (art. 9, c.1-quiquies, del d.l. n. 113/2016). Occorre ora richiamare l'attenzione su quanto previsto dall'art. 18, c. 2, del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, che dispone quanto segue: *"le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1 trasmettono i loro bilanci preventivi ed i bilanci consuntivi alla banca dati unitaria delle amministrazioni pubbliche, secondo gli schemi e le modalità previste dall'art. 13, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196"*. Inoltre, l'art. 1, comma 6, del d.m. 12 maggio 2016 prevede che la trasmissione del consuntivo alla BDAP da parte degli enti locali assolve anche all'obbligo di invio telematico del rendiconto e relativi allegati alla Corte dei conti ai sensi dell'art. 227, comma 6, del TUEL.

Il punto 3 della deliberazione n. 16/SEZAUT/2018/INPR, con la quale sono state approvate le linee guida e il relativo questionario per gli Organi di revisione economico finanziaria degli enti locali per l'attuazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266 - Rendiconto della gestione 2017, richiede agli Organi di revisione di vigilare sul corretto adempimento degli obblighi di trasmissione alle banche dati e, nel contempo, di assicurare l'attendibilità dei dati trasmessi, nonché di attestare la congruenza di quelli inseriti in BDAP e in altre banche dati (es. banca dati partecipate) con quelli presenti nei documenti contabili.

Il puntuale aggiornamento della BDAP, da parte delle amministrazioni pubbliche, costituisce presupposto indefettibile per consentire alla Corte dei conti di esercitare le proprie funzioni di



controllo sugli andamenti di finanza pubblica; ulteriormente si rileva che le informazioni richieste nel questionario sono state nel tempo significativamente ridotte proprio in ragione della effettiva possibilità di utilizzare le banche dati, correttamente alimentate.

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

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

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

L'importanza che riveste tale documento è confermata anche dal fatto che il Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili ha predisposto e pubblicato sul sito istituzionale in data 7 marzo 2018 uno specifico schema di relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto della gestione 2017, quale traccia per la stesura del documento. Il Revisore, avverte la nota di accompagnamento dell'Ordine, rimane comunque esclusivo responsabile nei rapporti con i soggetti destinatari della relazione.

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

13. Con riferimento alla criticità inerente alla mancata individuazione delle entrate e delle spese non ricorrenti, l'Organo di revisione ha argomentato sostenendo che le entrate relative al recupero da evasione tributaria e quelle da sanzioni per violazione del codice della strada si registrano ogni esercizio e pertanto non vengono considerate come non ricorrenti.

Al fine di una corretta rappresentazione delle voci sulle quali si fonda l'equilibrio di parte corrente, occorre sottolineare l'importanza di una puntuale individuazione da parte degli Enti delle entrate e delle spese non ricorrenti.

L'art. 25 della l. n. 196/2009 "legge di contabilità e finanza pubblica" classifica le entrate in ricorrenti e non ricorrenti a seconda che si riferiscano a proventi la cui acquisizione sia prevista a regime ovvero limitata ad uno o più esercizi. Anche l'allegato n. 7 al D.lgs. n. 118/2011 - che codifica la transazione elementare - e il paragrafo 9.11.3 dell'allegato 4/1 al d.lgs. n. 118/2011 distinguono le entrate e le spese in ricorrenti e non ricorrenti, a seconda se le stesse siano previste a regime ovvero per una durata limitata ad uno o più esercizi. Sono in ogni caso da considerare come non ricorrenti le seguenti entrate:

- donazioni, sanatorie, abusi edilizi e sanzioni;
- condoni;
- gettiti derivanti dalla lotta all'evasione tributaria;
- entrate per eventi calamitosi;
- alienazione di immobilizzazioni;
- accensioni di prestiti.

Sono in ogni caso da classificare come non ricorrenti le spese riguardanti:

- le consultazioni elettorali o referendarie locali;
- i ripiani dei disavanzi pregressi di aziende e società e gli altri trasferimenti in c/capitale;
- gli eventi calamitosi;
- le sentenze esecutive ed atti equiparati;
- gli investimenti diretti;
- i contributi agli investimenti.

Anche il questionario predisposto dalla Sezione delle Autonomie (cfr. delibera n. 8/SEZAUT/2018/INPR) prevede alla sezione prima - Equilibri finanziari e saldo di finanza pubblica - una tabella dedicata alla rappresentazione delle voci di determinazione dell'equilibrio di parte corrente 2018, all'interno della quale sono state inserite, distintamente rispetto alle entrate e spese ripetitive, le voci di entrata e di spesa non ricorrente. Questo per il fatto che, nella determinazione degli equilibri, le entrate correnti non ricorrenti finanziano spese correnti non ricorrenti e/o di investimento. In altre parole, non è possibile per gli Enti finanziare spese ricorrenti con entrate non ricorrenti.

Il Collegio ribadisce che i vigenti principi contabili prevedono che "in ogni caso" sono da considerare di natura non ricorrente, tra le altre, le entrate derivanti dalla lotta all'evasione tributaria e i proventi per sanzioni. Nel raccomandare una puntuale classificazione delle entrate e spese non ricorrenti, invita l'Organo di revisione a monitorare la corretta applicazione della specifica disciplina al fine di garantire che gli equilibri di parte corrente dell'Ente non siano raggiunti con l'apporto determinante



di risorse aventi carattere non ripetitivo (cfr. Sezione controllo Umbria deliberazione n. 26/2014/PRSE).

14. Riguardo alle spese di rappresentanza, si richiama la disposizione di cui all'art. 16, co. 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"*.

L'Ente, a seguito della segnalazione di detta criticità in sede di richiesta istruttoria, ha provveduto alla trasmissione alla Corte del prospetto delle spese di rappresentanza per il 2017 e per il 2018.

15. Con riferimento agli organismi partecipati si rileva che l'Azienda per il turismo valle di Fiemme s.c.a.r.l. (quota del 2%) ha registrato perdite negli esercizi 2015, 2016 e 2017 e svolge anche attività non istituzionale.

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

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

Analogamente, gli articoli 18 c. 3bis e c. 3bis1 della legge provinciale n. 1/2005, applicabili anche agli enti locali ex art. 24, c. 4, della legge provinciale n. 27/2010, elencano una serie di condizioni che impongono l'adozione di un piano di razionalizzazione anche se in presenza di una sola di tali condizioni (tra esse la mancanza di dipendenti o un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti e la presenza di risultati d'esercizio negativi per quattro dei cinque esercizi precedenti).

In sede istruttoria l'Amministrazione ha confermato la decisione di mantenere la citata partecipazione in quanto tale società persegue la finalità della promozione turistica del territorio e le perdite sono state ripianate con le riserve di utili iscritte a bilancio.

La Sezione, preso atto che l'Amministrazione ha deliberato di mantenere tutte le partecipazioni possedute (v. da ultimo delibera del Consiglio comunale di revisione ordinaria n. 45 del 27/12/2018) rileva 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.

P Q M

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

ACCERTA

le criticità esposte in parte motiva rilevate nell'esame del rendiconto per l'esercizio 2017 del Comune di Castello-Molina di Fiemme

DISPONE

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

- assicurare la tempestiva approvazione del rendiconto di gestione;
- migliorare le percentuali di riscossione delle entrate del titolo II e del titolo III;
- garantire il puntuale assolvimento degli obblighi di pubblicazione delle informazioni riportate nei *considerata* della presente deliberazione;
- allegare alla relazione al rendiconto il prospetto di cui all'art. 41, c. 1, del d.l. n. 66/2014, convertito nella l. n. 89/2014;
- assicurare il contenimento delle spese di natura non obbligatoria nonché il monitoraggio delle altre spese al fine di migliorare l'efficienza dei processi di erogazione garantendo il rispetto degli standard di qualità dei servizi resi alla cittadinanza;
- garantire l'adempimento degli obblighi di cui all'art. 7-bis, commi 4 e 5, del d.l. n. 35/2013;
- potenziare le azioni di recupero dell'evasione tributaria per migliorare le percentuali di riscossione;
- di assicurare l'allineamento dei dati contabili riportati nella relazione dell'Organo di revisione, nel questionario, nella BDAP e nel rendiconto. In particolare, è necessario aggiornare la BDAP ove questa riporti dati non corretti;
- classificare correttamente le entrate e le spese non ricorrenti;
- assicurare l'adempimento a quanto prescritto dall'art. 16, c. 26, del d.l. n. 138/2011 in ordine all'obbligo di pubblicazione e trasmissione tramite Con.Te. alla Sezione di controllo della Corte dei conti del prospetto delle spese di rappresentanza;



- proseguire nell'attività di monitoraggio delle società partecipate, con particolare riferimento agli organismi che registrano reiterate perdite d'esercizio.

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

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

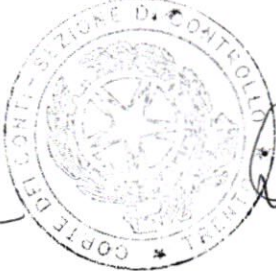
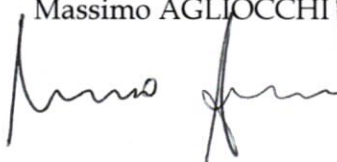
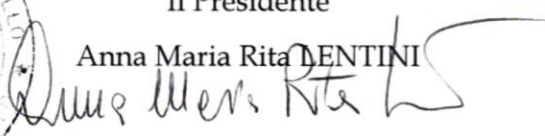
ORDINA

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

- al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Castello-Molina di Fiemme (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 Castello-Molina di Fiemme.

Così deciso in Trento, nella Camera di consiglio del giorno 21 gennaio 2020.

Il Magistrato relatore		Il Presidente
Massimo AGLIOCCHI		Anna Maria Rita DENTINI
		

Depositata in segreteria il 23 GEN. 2020

Il Dirigente
Anna Maria GUIDI
