



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

**SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENTO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SEDE di TRENTO**

composta dai Magistrati:

Anna Maria Rita LENTINI	Presidente
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere
Tullio FERRARI	Consigliere
Gianfranco BERNABEI	Consigliere
Carmine PEPE	Referendario (relatore)

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 le 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, come modificato, da ultimo, dalla delibera n. 111/CP/2023 del 14 aprile 2023 (versione aggiornata n. 1-2023);

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), secondo cui gli organi di revisione degli enti locali devono inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti apposite relazioni sui bilanci preventivi e sui 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 il *"Codice degli Enti locali della Regione autonoma Trentino-Alto Adige"*, approvato con legge regionale 3 maggio 2018, n. 2 e s.m.;

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 nella legge 7 agosto 2016, n. 160;

VISTO il decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, recante *"Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19"*;

VISTO il decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, recante *"Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19"*;

VISTO il decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, recante *"Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale"*;

VISTO il decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, recante *"Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia"*;

VISTO l'art. 1, c. 822, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 e s.m., recante *"Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale 2021-2023"*;

VISTA la deliberazione di questa Sezione n. 111/2017/INPR, con la quale è stato ribadito 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. 2/SEZAUT/2022/INPR della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, con la quale sono state approvate le linee guida e il questionario cui devono attenersi, gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione delle relazioni sui bilanci di previsione 2022-2024, per l'attuazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266;

VISTA la deliberazione n. 10/SEZAUT/2022/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 2021;

CONSIDERATO che, ai sensi della citata delibera della Sezione delle Autonomie, destinatarie delle linee guida *“sono anche le Sezioni regionali di controllo, comprese quelle delle Regioni a statuto speciale e delle due Province autonome di Trento e di Bolzano, come ausilio alle verifiche ad esse intestate”*, atteso che i criteri di orientamento forniti dalla Sezione mirano ad assicurare l'uniformità nell'esercizio delle attività di competenza per l'unitarietà di indirizzo nelle funzioni attribuite alla Corte;

VISTA la deliberazione n. 1/2022/INPR di questa Sezione di controllo della Corte dei conti di approvazione del programma dei controlli e delle analisi per l'anno 2022 che, al punto 2.3, stabilisce che l'esame dei rendiconti 2021 dei comuni della provincia di Trento venga definito con propria deliberazione *“sulla base di criteri selettivi che tengano conto della presenza di specifiche anomalie e criticità. Il controllo sarà svolto con le modalità e secondo le procedure di cui all'art. 1, cc. 166 e ss., della l. n. 266/2005 e riguarderà, in particolare, la verifica del rispetto dei vincoli di finanza pubblica, dell'indebitamento, il pareggio di bilancio, la verifica dell'osservanza dei vincoli dell'indebitamento ex art. 119 della Costituzione, la sostenibilità dell'indebitamento, l'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari, anche in relazione agli impatti derivanti dalla pandemia da Covid-19 in termini di minori entrate e maggiori spese, la composizione dei risultati di amministrazione ai sensi del d.lgs. n. 118/2011, le partecipazioni in società controllate alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente”*;

VISTA la propria deliberazione n. 46/2022/INPR, con la quale sono state definite le modalità e le procedure di verifica dei rendiconti dei comuni della provincia di Trento per l'esercizio finanziario 2021 e sono stati individuati i criteri di selezione degli enti da assoggettare ad un controllo di tipo più analitico, con la previsione di un'articolata istruttoria e di specifico contraddittorio, sulla base delle informazioni presenti nella Banca Dati Amministrazioni Pubbliche (BDAP) e nei questionari, in modo da garantire comunque l'esame di un numero di comuni sufficientemente rappresentativo in rapporto alla complessiva dotazione finanziaria degli enti locali presenti nella provincia di Trento;

RILEVATO che, in applicazione della precitata delibera n. 46/2022/INPR, il Comune di Trambileno rientra tra gli enti da assoggettare a controllo analitico, per la necessità di effettuare specifico approfondimento in considerazione della mancata trasmissione alla BDAP, alla data di adozione della suddetta deliberazione (5 agosto 2022), del rendiconto 2021 (criterio indicato al n. 2);

VISTA la nota dell'Unità di missione strategica Coordinamento enti locali, politiche territoriali e della montagna della Provincia autonoma di Trento, prot. n. PAT/RFP-324-07/12/2022-0842891, del 7 dicembre 2022, con la quale l'Ente vigilante ha comunicato che tutti i comuni della provincia di Trento, beneficiari delle risorse di cui all'art. 106 del decreto-legge n. 34 del 2020 e dell'art. 39 del decreto-legge n. 104 del 2020, hanno trasmesso, entro il termine perentorio del 31 maggio 2022, la certificazione relativa alla perdita di gettito in conseguenza dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, al netto delle minori spese e delle risorse assegnate a vario titolo dallo Stato a ristoro delle minori entrate e delle maggiori spese connesse alla predetta emergenza, secondo le modalità indicate dal decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'Interno n. 273932 del 28 ottobre 2021;

ESAMINATO il questionario sul rendiconto 2021 trasmesso a questa Sezione di controllo il 29 settembre 2022, dall'organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Trambileno, tramite inserimento nel sistema informativo LimeSurvey della Corte dei conti;

ESAMINATA la relazione dell'organo di revisione sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione 2021;

VISTA la nota prot. n. 532 del 3 marzo 2023 con la quale il Magistrato istruttore ha comunicato all'Ente e all'Organo di revisione le principali criticità emerse in fase istruttoria;

VISTA la nota prot. n. 606 del 9 marzo 2023 con la quale il Magistrato istruttore ha concesso una proroga per l'invio dei riscontri istruttori a seguito di formale richiesta trasmessa dall'Ente con nota acquisita al prot. Corte dei conti n. 579 del 6 marzo 2023;

ESAMINATE le note acquisite al prot. Corte dei conti n. 798 del 1° aprile 2023 e n. 842 del 12 aprile 2023, di riscontro agli specifici approfondimenti istruttori;

CONSIDERATO che il Comune di Trambileno, avendo una popolazione non superiore ai 5 mila abitanti, non è tenuto ad adottare la contabilità economico-patrimoniale e il bilancio consolidato con i propri organismi partecipati, in conformità a quanto previsto dall'Allegato 4/4 ai principi contabili, di cui al decreto legislativo n. 118/2011 e s.m.;

RILEVATO che il Comune di Trambileno ha approvato il rendiconto 2021 in data 29 settembre 2022, in ritardo rispetto al termine del 30 aprile 2022, ed ha inviato i dati alla BDAP in data 28 settembre 2022, oltre la scadenza del 30 maggio 2022;

VISTA l'ordinanza n. 28 del 13 luglio 2023, 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, Referendario Carmine Pepe, giusta ordinanza del Presidente n. 7/2023 del 20 febbraio 2023 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. 10/SEZAUT/2022/INPR, depositata in data 8 luglio 2022, 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 2021.

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, chiarisce che detto controllo tende alla *"verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto c., della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli Enti."*.

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

regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Qualora l'Ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle Sezioni Regionali di Controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.”.

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

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

Ciò appare utile per prevenire l'insorgenza di più gravi situazioni di deficitarietà o di squilibrio. L'evoluzione normativa (*cfr.* anche art. 6 del decreto legislativo n. 149 del 2011) ha sensibilmente rafforzato i controlli attribuiti alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali, determinando il passaggio da un modello di controllo di carattere prevalentemente “collaborativo”, privo di un effettivo apparato sanzionatorio e volto semplicemente a stimolare processi di autocorrezione, ad un modello di controllo cogente, dotato anche di efficacia inhibitoria, qualora ne ricorrono 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). Il quadro normativo va integrato con riferimento alla legislazione locale e, 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 disposizioni 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 disposizioni 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 materia 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 diverse 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, così come 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. A completamento del quadro normativo appena delineato va, poi, sinteticamente richiamata la giurisprudenza costituzionale recentemente sviluppatisi 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 qualificazione del bilancio come “*bene pubblico*”), va richiamata anche la sentenza n. 80/2017, che ha sottolineato “*l’indifettibilità 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 2021 del Comune di Trambileno, dal quale si rilevano le seguenti principali risultanze finali:

- Risultato di amministrazione (lett. A)	1.066.200,38
- Parte accantonata (lett. B)	232.105,73
- Parte vincolata (lett. C)	70.976,60
- Parte destinata agli investimenti (lett. D)	302.145,63
- Parte disponibile (lett. E)	460.972,42
- Fondo finale di cassa	839.339,97
- Anticipazioni di cassa	0,00
- Capacità di riscossione	41,67%
- Residui attivi finali	4.005.720,66
- Residui passivi finali	3.261.641,34
- Risultato di competenza di parte corrente (O1)	251.851,40
- Risultato di competenza (W1)	546.903,64
- Equilibrio di parte corrente (O3)	192.081,98
- Equilibrio complessivo (W3)	453.396,90
- Sostenibilità dei debiti finanziari	3,11%
- Attivo patrimoniale	19.060.289,25
- Passività patrimoniali	6.971.424,96
- Patrimonio netto	12.088.864,29

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 apposita nota di richiesta (prot. n. 532 del 3 marzo 2023), con la quale sono state formulate osservazioni e sono stati invitati l'ente e l'organo di revisione a fornire chiarimenti e ulteriori elementi integrativi, così instaurando regolare contraddittorio.

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

- ritardo nell'approvazione del rendiconto di gestione dell'esercizio 2021 e nell'invio dei dati contabili alla BDAP;
- riscontri a specifici quesiti del questionario sul rendiconto 2021 compilato a cura dell'Organo di revisione;
- indebitamento;
- corretta costituzione del fondo di garanzia debiti commerciali;

- corretta costituzione del vincolo sul risultato di amministrazione riferito ai ristori Covid-19 e saldo complessivo della certificazione Covid 2021;
- giacenze conti correnti postali/bancari al 31 dicembre 2021;
- contrasto all'evasione tributaria;
- parametri di deficitarietà strutturali;
- progetti finanziati con i fondi del PNRR, del PNC e del REACT EU.

In esito alle predette richieste, con nota di data 31 marzo 2023 (prot. n. 1170), acquisita al prot. Corte dei conti n. 798 del 1° aprile 2023, a firma dell'Organo di revisione e del Sindaco e con nota prot Corte n. 842 del 12 aprile 2023, a firma dell'Organo di revisione, sono state trasmesse le controdeduzioni alla richiesta istruttoria.

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 2021 e che, di seguito, sono esaminate anche in una prospettiva dinamica e al fine di stimolare l'adozione di provvedimenti autocorrettivi.

4. L'organo di revisione e il sindaco hanno riferito in merito alle misure consequenziali assunte dall'ente per il superamento delle criticità segnalate con le delibere di questa Sezione n. 159/2021/PRNO e 40/2022/PRSE.

Si invita l'amministrazione a proseguire con le opportune iniziative volte alla riorganizzazione degli uffici comunali, per consentire di superare in modo strutturale, in particolare, le criticità amministrativo-contabili.

5. Il Comune di Trambileno ha approvato il rendiconto per l'esercizio 2021 in data 29 settembre 2022, oltre il 30 aprile 2022, termine previsto dall'art. 227, c. 2, del decreto legislativo n. 267/2000 (TUEL), e ha inviato i relativi dati alla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP), di cui all'art. 13 della legge n. 196/2009, in data 28 settembre 2022, oltre il termine del 30 maggio 2022.

Innanzitutto, si rappresenta che il rendiconto è atto obbligatorio per 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, cc. 2 e 3, della Costituzione, relativa all'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 decreto-legge n. 174/2012 e s.m., convertito dalla legge 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 decreto legislativo n. 267/2000, che può portare allo scioglimento del consiglio comunale (art. 227, c. 2-bis, del decreto legislativo n. 267/2000).

Con riferimento all'ordinamento regionale, va evidenziato che l'art. 49 della legge provinciale n. 18/2015 ha recepito diversi articoli del citato decreto legislativo 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 (ordinariamente fissato al 30 aprile dell'anno successivo all'esercizio finanziario di riferimento; per il rendiconto 2019, al 30 giugno 2020), *"si applica la disciplina dettata dall'ordinamento regionale sugli enti locali"* (v. art. 53 della legge provinciale n. 18/2015), in particolare l'art. 192 della legge regionale n. 2/2018 e ss. mm. che contempla l'eventuale attivazione del potere sostitutivo della Giunta provinciale, a mezzo del commissario, nel caso in cui il comune non adotti atti obbligatori per legge.

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

Peraltro, il Comune di Trambileno, oltre ad avere approvato in ritardo il rendiconto, ha anche inviato i dati in BDAP senza rispettare i termini di legge.

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

La BDAP risponde, 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).

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

Tanto premesso, si osserva che il legislatore ha stabilito, con l’art. 9, c. 1-quinquies, 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’inoservanza 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).

La norma, a seguito delle modifiche introdotte dall’art. 3-ter, c. 1. del d.l. 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla l. 6 agosto 2021, n. 113, e dall’art. 14-ter, c. 1. del d.l. 18 novembre 2022, n. 176, convertito, con modificazioni, dalla l. 13 gennaio 203, n. 6, ha, peraltro, previsto che “Gli enti di cui ai precedenti periodi possono comunque procedere alle assunzioni di personale a tempo determinato necessarie a garantire l’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, nonché l’esercizio delle funzioni di protezione civile, di polizia locale, di istruzione pubblica, inclusi i servizi, e del settore sociale, nonché lo

svolgimento delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 14, comma 27, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, nei comuni delle isole minori”.

Ora, come risulta dalla documentazione in atti, il Comune di Trambileno, nel periodo di perdurante inadempimento rispetto all’obbligo di approvazione del rendiconto, dal 1° maggio al 28 settembre 2022, e di ritardata trasmissione alla BDAP dal 31 maggio al 27 settembre 2022, non ha stipulato alcun contratto di lavoro.

Ciò posto, tenuto conto delle osservazioni e dei chiarimenti forniti dall’Amministrazione, questa Sezione di controllo conferma la necessità di un rigoroso rispetto dei termini di approvazione del rendiconto e di trasmissione dei relativi dati alla BDAP.

6. Dai documenti esaminati per l’anno 2021 relativi al Comune di Trambileno, si rileva che il debito di finanziamento iscritto nel passivo dello stato patrimoniale (pari ad euro 359.139,70) non corrisponde all’effettivo debito dell’Ente al 31 dicembre 2021 (pari ad euro 307.834,03), aggiornato con il rimborso della quota annuale riferita alla concessione di crediti assegnata dalla Provincia autonoma di Trento per l’estinzione anticipata dei mutui ex art. 22 della l.p. n. 14/2014.

Inoltre, non risulta iscritto nell’attivo dello stato patrimoniale il saldo finale al 31 dicembre 2021 del conto corrente postale intestato al Comune (pari ad euro 25,20).

La Sezione invita, quindi, l’Ente a provvedere rettificare i valori indicati al fine di garantire una corretta rappresentazione delle voci di stato patrimoniale.

7. In istruttoria è emersa una percentuale di accertamenti di entrate derivanti dal recupero dell’evasione tributaria pari al 3,07% rispetto all’importo accertato sul titolo 1 delle entrate, concernenti le entrate tributarie.

Nel corso dell’istruttoria, l’Amministrazione ha riferito che nel 2021 gli accertamenti hanno riguardato principalmente l’esercizio 2016, mentre alla data di riscontro del Comune alla nota istruttoria (fine marzo 2023), “è stato accertato l’anno 2017, tenuto conto dei termini di prescrizione.”.

In particolare, nel 2021 l’attività del Servizio Tributi, rallentata a causa dell’epidemia da Covid, si è tradotta in un totale di accertamenti per l’imposta Imis, relativamente all’anno 2016, pari a euro 13.752,18, mentre i ravvedimenti per il medesimo anno ammontano a euro 843,00, oltre a ulteriori euro 14.337,00 per ravvedimenti riferiti agli esercizi successivi, presentati nel 2021.

Per quanto riguarda la Tari, il Servizio Tributi provvede all’emissione delle bollette e al ricalcolo del dovuto a fronte del rilevamento di eventuali errori e/o variazioni comunicate dai contribuenti.

L’attività di incasso, invece, è affidata, sia per l’Imis che per la Tari, a Trentino Riscossioni s.p.a.

Occorre ribadire che la tempestiva e costante attività di controllo dei versamenti effettuati dai contribuenti per i tributi in autoliquidazione rappresenta, per il comune, un’attività prioritaria sia per l’acquisizione di risorse necessarie a garantire l’erogazione dei servizi pubblici, sia per ragioni di equità e giustizia sostanziale nei confronti di tutti i contribuenti che hanno regolarmente assolto agli obblighi impositivi.

La riduzione della tempistica intercorrente tra il periodo di imposta oggetto del controllo e la notifica al contribuente dell’atto di accertamento per le posizioni irregolari, costituisce il presupposto prioritario per una maggiore efficacia dell’azione di recupero e riduzione del rischio di insoluti.

Le somme accertate a seguito dell’attività di verifica necessitano di una continua attività di promozione, ivi compreso un costante monitoraggio 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 un congruo 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 importante sulle risorse a disposizione dell’ente, considerata la significativa incidenza delle imposte sul bilancio complessivo dell’ente e sulla capacità di migliorare la propria autonomia finanziaria.

8. Nel corso dell’istruttoria è stato effettuato il monitoraggio dei finanziamenti del PNRR, del PNC e del REACT stanziati a favore del comune in qualità di soggetto attuatore.

In particolare, dalla piattaforma ReGIS sono stati estratti gli interventi di pertinenza dell’ente con richiesta di trasmettere, per ciascuno, una breve relazione circa lo stato di avanzamento dei medesimi, il rispetto del cronoprogramma e l’ammontare delle somme eventualmente incassate a titolo di anticipo entro la data del 31 dicembre 2022.

Nell’ipotesi di mancato rispetto delle scadenze previste, è stata richiesta l’illustrazione delle ragioni che hanno determinato la criticità.

Inoltre, si è provveduto a incrociare i progetti in carico al comune con quelli segnalati dalla Sezione delle Autonomie nel “Dossier” di cui alla delibera n. 18/SEZAUT/2022/INPR, al fine di verificare il puntuale aggiornamento della piattaforma ReGIS, come previsto dalla vigente normativa.

Sulla scorta di quanto riferito dall'ente, di seguito si sintetizzano gli esiti del monitoraggio (al momento della chiusura dell'istruttoria):

MISSIONE	CUP	DESCRIZIONE PROGETTO	IMPORTO COMPLESSIVO DEL PROGETTO	IMPORTO FINANZIATO DAL PNRR	SOMME INCASSATE A TITOLO DI ANTICIPO	ESITO MONITORAGGIO
M1C1I1.2	B41C22001660006	Abilitazione al cloud per la PA	47.427	47.427	-	Scadenza per la contrattualizzazione fissata al 12-06-2023
M1C1I1.4.3	B41F22002860006	Rafforzamento adozione piattaforma PagoPA e applicazione IO	5.103	5.103	-	Scadenza per la contrattualizzazione fissata al 02-05-2023
M1C1I1.4.4	B41F22002870006	Rafforzamento adozione piattaforme nazionali di identità digitale e dell'anagrafe nazionale	14.000	14.000	-	Scadenza per la contrattualizzazione fissata al 25-11-2023
M2C4 I2.2	B42C22001040006	Realizzazione impianto fotovoltaico sulla copertura della palestra comunale	49.936	49.936	-	Lavori formalmente sospesi per difficoltà nel reperire i materiali a causa degli aumenti di costo delle materie prime e dell'energia e per avverse condizioni meteoriche del periodo invernale. Secondo l'ente, il cronoprogramma, al netto delle sospensioni per causa maggiore, è rispettato ed è stata concordata con l'appaltatore la celere ripresa dei lavori
M1C3 I0103	B44J22000070001	Promozione dell'ecoefficienza e riduzione dei consumi energetici del teatro comunale	538.536	-	-	L'opera, prevista nel DUP 2022-24, non è mai stata prevista a bilancio. L'ente ha ritenuto non opportuno presentare i documenti per la concessione del contributo, in assenza di una struttura adeguata per gestire la procedura.
M1C1I1.4	J31F22001440006	Miglioramento dell'esperienza d'uso del sito e die servizi digitali per il cittadino	79.922	79.922	-	Scadenza per la contrattualizzazione fissata al 03-07-2023

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 2021 del Comune di Trambileno;

DISPONE

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

- ad assicurare la tempestiva approvazione del rendiconto di gestione e il tempestivo inserimento delle relative risultanze nella banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP), di cui all' art. 13 della l. n. 196/2009;
- rettificare il dato del debito di finanziamento iscritto nel passivo dello stato patrimoniale al fine di garantire una corretta rappresentazione delle voci di stato patrimoniale;
- a potenziare le azioni di recupero dell'evasione tributaria per migliorare le percentuali di accertamento rispetto alle entrate del titolo 1 e, conseguentemente, migliorare il proprio indice di autonomia finanziaria;
- ad assicurare la gestione degli interventi finanziati con i fondi del PNRR nel puntuale rispetto dei cronoprogrammi, atteso che l'eventuale mancata osservanza determina la perdita del finanziamento. Per le somme erogate a titolo di anticipo, si raccomanda l'attivazione dei vincoli sulla cassa, ai sensi dell'art. 180, c. 3, lett. d), del TUEL, qualora i pagamenti per l'attuazione dei progetti non abbiano superato le somme anticipate.

I provvedimenti e le misure correttive adottati 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 2023 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

che, a cura del dirigente della segreteria, copia della presente deliberazione sia trasmessa:

- al Presidente del consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Trambileno (Tn), tramite l'applicativo ConTe;

- 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 Trambileno.

Così deciso, nella Camera di consiglio del giorno 14 luglio 2023.

Il Magistrato relatore

Ref. Carmine Pepe

(firmato digitalmente)

Il Presidente

Pres. Anna Maria Rita LENTINI

(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria

Il Dirigente

Dott Aldo PAOLICELLI

(firmato digitalmente)