

Deliberazione n. 263/2020/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             |
| Alessia DI GREGORIO     | Consigliere            |
| Tullio FERRARI          | Consigliere (relatore) |
| Paola CECCONI           | Referendario           |

Nella Camera di consiglio del 11 dicembre 2020

VISTI gli artt. 81, 97, 100, secondo comma, 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 l'art. 9, c. 1 *quinquies*, del decreto legge 24 giugno 2016, n. 113, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2016, n. 160;

VISTO il "*Codice degli Enti locali della Regione autonoma Trentino-Alto Adige*", approvato con l.r. 3 maggio 2018, n. 2 e s.m.;

VISTA la deliberazione di questa Sezione n. 111/2017/INPR, con la quale è stato confermato l'obbligo degli Enti locali della provincia di Trento di trasmissione alla banca dati BDAP, ai sensi dell'art. 227, c. 6, del Tuel e dell'art. 1, c. 6, del 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. 12/2019/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 2018;

VISTA la deliberazione n. 1/2020/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 2020;

VISTA la nota dell'Unità di missione strategica Coordinamento enti locali, politiche territoriali e della montagna della Provincia autonoma di Trento prot. n. P324/2020/29-2020-14/GG del 28

agosto 2020 (prot. Corte dei conti n. 1726 di pari data), con la quale sono stati comunicati gli esiti delle verifiche effettuate dalla Provincia, riferiti all'esercizio 2018, in merito al rispetto da parte dei Comuni del pareggio di bilancio e del contenimento della spesa corrente. L'Ente vigilante ha confermato che tutti i Comuni hanno conseguito l'obiettivo del pareggio di bilancio come disciplinato dalle leggi n. 243/2012 e n. 232/2016; ha altresì riferito di aver verificato per i Comuni di Predaia, San Lorenzo Dorsino e Valdaone, enti costituiti il 1° gennaio 2015 a seguito dei processi di fusione, il raggiungimento degli obiettivi di risparmio sul rendiconto 2018 previsti dalla delibera della Giunta provinciale n. 1228/2016 - Allegato n. 2;

CONSIDERATO che il Comune di Isera, avendo una popolazione inferiore ai 5 mila abitanti, si è avvalso della facoltà di non adottare la contabilità economico-patrimoniale per l'anno 2018, ai sensi dell'art. 232, c. 2, del TUEL, e di non predisporre il bilancio consolidato in virtù di quanto stabilito dall'art. 233-bis, c. 3, del TUEL;

VISTA la deliberazione di questa Sezione n. 118/2020/INPR del 28 luglio 2020 con la quale sono state definite le modalità e le procedure di controllo dei rendiconti dei Comuni della provincia di Trento per l'esercizio finanziario 2018;

RILEVATO che il Comune di Isera in applicazione della precitata delibera n. 118/2020/INPR è sottoposto ad un controllo più analitico mediante un'articolata istruttoria e specifico contraddittorio sulla base della documentazione a corredo;

ESAMINATO il questionario sul rendiconto 2018 trasmesso a questa Sezione di controllo il 26 settembre 2019 dall'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Isera 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 2018 inviata a questa Sezione di controllo dall'Organo di revisione economico-finanziaria del medesimo Comune;

RILEVATO che il Comune di Isera ha approvato il rendiconto 2018 in data 25 luglio 2019 ed ha inviato i dati alla BDAP in data 12 dicembre 2019 in ritardo rispetto ai termini di legge fissati, rispettivamente, al 30 aprile 2019 e al 30 maggio 2019;

VISTA la nota prot. n. 1854 del 23 settembre 2020 con la quale il Magistrato istruttore ha comunicato all'Ente e all'Organo di revisione le principali criticità emerse in fase istruttoria;

ESAMINATA la nota di chiarimenti trasmessa dall'Organo di revisione del Comune di Isera, prot. Corte dei conti n. 2108 del 5 ottobre 2020;

VISTO il d.l. 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni nella l. 24 aprile 2020, n. 27 e s.m., concernente: *"Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19. Proroga dei termini per l'adozione di decreti legislativi"* ed in particolare l'art. 85, c. 8-bis, secondo il quale *"Le udienze, le*

*adunanze e le camere di consiglio possono essere svolte mediante collegamento da remoto, anche in deroga alle vigenti disposizioni di legge, secondo le modalità tecniche definite ai sensi dell'articolo 6 del codice di cui al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174", disposizione da ultimo confermata dall'art. 26 del d.l. n. 137 del 28 ottobre 2020;*

RITENUTO pertanto opportuno svolgere l'odierna Camera di consiglio in modalità telematica attraverso il collegamento simultaneo di tutti i partecipanti in videoconferenza (pc con programma Microsoft Teams), con la possibilità di intervento, di visione e scambio degli atti, tutti liberamente disponibili in formato digitale, al fine di assicurare le misure di contrasto alla diffusione del COVID-19;

DATO ATTO che tutti i componenti del Collegio hanno assicurato l'esclusiva loro presenza nella stanza dalla quale viene effettuato il collegamento e la natura riservata della riunione;

VISTA l'ordinanza n. 29/2020 di data 10 dicembre 2020 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, Tullio FERRARI, designato con ordinanza del Presidente n. 18/2020 del 29 luglio 2020, 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 28 maggio 2019 n. 12/2019/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 2018.

L'art. 148-bis del d.lgs. n. 267/2000 e s.m. (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 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 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 2018 del Comune di Isera si rilevano le seguenti principali risultanze finali:

|   |              |
|---|--------------|
| - Risultato di amministrazione(A)                     | 1.372.988,74 |
| - Risultato di amministrazione disponibile (E)        | 13.645,74    |
| - Fondo finale di cassa                               | 78.086,28    |
| - Anticipazioni di cassa                              | 218.850,99   |
| - Capacità di riscossione                             | 72,87%       |
| - Residui attivi finali                               | 3.663.991,87 |
| - Fondo crediti di dubbia esigibilità                 | 432.409,00   |
| - Residui passivi finali                              | 1.458.939,59 |
| - Equilibrio di parte corrente                        | -591.476,72  |
| - Equilibrio complessivo                              | 463.737,41   |
| - Incidenza dell’indebitamento sulle entrate correnti | 77,54%       |

Inoltre, dall’attività istruttoria 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. 1854 del 23 settembre 2020), con la quale sono state formulate osservazioni e richiesti chiarimenti e ulteriori elementi integrativi, così instaurando regolare contraddittorio con l’Ente.

I rilievi formulati s’incentravano sui seguenti aspetti:

- approvazione tardiva del rendiconto ed invio tardivo del rendiconto alla BDAP;
- difficoltà gestionali e criticità organizzative;
- equilibrio di parte corrente negativo;

- mancata costituzione della cassa vincolata;
- avanzo disponibile inferiore al saldo tra le entrate e le spese non ricorrenti;
- ridotta capacità di riscossione in conto residui;
- erronea trasmissione dei dati alla BDAP;
- elevata esposizione debitoria;
- mancato rispetto dei termini di pagamento;
- mancato aggiornamento dell'inventario;
- società partecipata in perdita;
- assenza degli esiti della verifica della doppia asseverazione dei debiti e crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati;
- mancato assolvimento degli obblighi di pubblicazione.

In esito alla predetta richiesta, con nota di data 5 ottobre 2020 prot. Corte dei conti n. 2108 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 2018 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 Isera ha approvato il rendiconto per l'esercizio 2018 in data 25 luglio 2019, 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, e ha trasmesso le relative risultanze alla banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP), di cui all'art. 13 della l. n. 196/2009, in data 12 dicembre 2019, superando il termine per l'invio normativamente stabilito in trenta giorni dalla data di scadenza per l'approvazione del rendiconto.

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).

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

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

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

E ciò anche in attuazione delle esigenze sottese all'armonizzazione dei bilanci pubblici, *"finalizzata a realizzare l'omogeneità dei sistemi contabili per rendere i bilanci delle amministrazioni aggregabili e confrontabili, in modo da soddisfare le esigenze informative connesse a vari obiettivi quali la programmazione economico-finanziaria, il coordinamento della finanza pubblica, la gestione del federalismo fiscale, le verifiche*

*del rispetto delle regole comunitarie, la prevenzione di gravi irregolarità idonee a pregiudicare gli equilibri dei bilanci” (Corte costituzionale, sentenza n. 184/2016).*

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

Tanto premesso, si osserva che il legislatore ha stabilito con l’art. 9, c. 1-*quinquies*, del d.l. n. 113/16, nella versione successiva alle modifiche introdotte con la l. n. 145/2018 (art. 1, c. 904), 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, nonché di mancato invio, entro trenta giorni dal termine previsto per l’approvazione, dei relativi dati alla banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all’articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, compresi i dati aggregati per voce del piano dei conti integrato”.*

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

Ora, come risulta dalla documentazione in atti, il Comune di Isera nel periodo di perdurante inadempimento rispetto all’obbligo di approvazione del rendiconto e di inserimento dei dati in BDAP, dal 1° maggio 2019 al 25 luglio 2019 e dal 31 maggio 2019 al 11 dicembre 2019, ha stipulato n. 5 contratti di lavoro, in particolare:

- assunzione a tempo determinato di n. 1 cuoco della scuola materna come supplente nel periodo 2 settembre 2019-30 giugno 2020;
- assunzione a tempo determinato di n. 3 operatori d’appoggio assegnati alla scuola materna come supplenti (due nel periodo 2 settembre 2019-30 giugno 2020 e uno dal 20 al 21 giugno 2019);

- assunzione a tempo indeterminato del vicesegretario comunale con decorrenza dal 1° dicembre 2019.

Il Comune ha giustificato il mancato rispetto dei termini sia per la carenza di organico che per la sostituzione del *software* contabile che ha comportato ulteriori verifiche di completezza dei dati stessi.

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 multis* Sezione Puglia, deliberazione n. 98/2018/PAR; Sezione Piemonte, deliberazione n. 136/2018/PRSE; Sezione Veneto, deliberazione n. 2/2019/PRSP; Sezione Sardegna, n. 56/2019/PRSE).

La 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 [...]."*

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

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

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. Nel corso del controllo sui rendiconti degli anni precedenti erano state evidenziate criticità strutturali nella gestione contabile dell'Ente con invito ad attivare iniziative adeguate a superare in modo permanente le croniche difficoltà nella gestione amministrativo-contabile in considerazione della indefettibile esigenza di garantire un corretto e puntuale assolvimento degli obblighi normativi.

Nel riscontro istruttorio il Revisore ha relazionato in merito alle difficoltà incontrate sia per la carenza di personale sia per la sostituzione del *software* contabile.

L'Organo di revisione ha riferito, peraltro, che sebbene permangano delle criticità, la riorganizzazione interna della struttura amministrativa, l'individuazione di una nuova assistente amministrativa e l'implementazione del nuovo *software* gestionale stanno favorendo un miglioramento della gestione nonché una maggior attenzione al rispetto delle scadenze previste.

La Sezione, pur prendendo atto di quanto dedotto, non può che ulteriormente sollecitare l'Amministrazione a portare a compimento le iniziative di riorganizzazione e di dismissioni patrimoniali per consentire di superare in modo strutturale le criticità della gestione amministrativo-contabile al fine di assicurare una sana e corretta gestione finanziaria.

6. Con riferimento alla situazione di disequilibrio di parte corrente, peraltro in miglioramento nel corso degli ultimi anni per effetto delle operazioni di riduzione dell'indebitamento e degli interventi di risanamento finanziario, si fa rinvio a quanto già rilevato dalla Sezione nella deliberazione n. 161/2018/PRSE.

Attualizzando l'analisi contabile al bilancio di previsione 2020-2022, ed in particolare a quanto riportato dall'Organo di revisione nel proprio parere, lo stesso afferma quanto segue:

*“L'impostazione del bilancio di previsione 2020-2022 è tale da garantire il rispetto degli equilibri nei termini previsti dall'art. 162 del TUEL. L'impostazione del bilancio di previsione 2020-2022 è tale da garantire il rispetto del saldo di competenza d'esercizio non negativo ai sensi art. 1, comma 821, legge n. 145/2018 con riferimento ai prospetti degli equilibri modificati dal DM 1° agosto 2019. Ai fini della determinazione degli equilibri non sono stati considerati gli effetti derivanti sia dall'eventuale applicazione della definizione agevolata dei ruoli ex d.l. n. 119/2018 sia delle ingiunzioni fiscali ex art. 15 d.l. 34/2019 e degli effetti della proroga delle definizioni agevolate ex art. 16-bis d.l. n. 34/2019 sia, infine, dall'annullamento automatico dei crediti fino a mille euro ex art. 4, comma 1 d.l. n. 119/2018 tenendo conto dei criteri di contabilizzazione dello stralcio indicati dall'art. 16-quater del d.l. n. 34/2019. Si pone in risalto il riporto del disavanzo di amministrazione, sorto in occasione del riaccertamento straordinario dei residui, sul 2020 e successive annualità per € 5.074,00”.*

Osserva il Collegio che l'esercizio 2018 ha segnato la conclusione della procedura di ripiano triennale del disavanzo di amministrazione da riaccertamento ordinario dei residui che sul rendiconto in esame ha inciso per l'importo di euro 616.270,00; a ciò si aggiungono le quote dei prestiti in ammortamento che hanno impattato in modo significativo sugli equilibri di parte corrente. La situazione ha registrato però un significativo miglioramento già con l'esercizio 2019 per effetto della ridotta incidenza del ripiano del disavanzo e per la minor massa debitoria in seguito all'operazione di estinzione anticipata mutui conclusa nel 2018.

Come sollecitato dal Revisore anche la Sezione invita l'Ente a proseguire con la stessa determinazione che ha caratterizzato gli ultimi esercizi il processo di individuazione e realizzazione di soluzioni dirette a ridurre l'indebitamento e a recuperare margini positivi per assicurare in termini strutturali l'equilibrio finanziario di parte corrente del bilancio comunale.

7. Con riguardo alle disponibilità di cassa a fine esercizio si evince dalla documentazione in atti che nessuna giacenza vincolata è presente presso il servizio di tesoreria del Comune.

A fronte della richiesta istruttoria di motivare le ragioni della totale assenza di risorse vincolate, l'Ente ha giustificato che la tardiva rendicontazione delle sanzioni per violazioni del codice della

strada da parte della gestione associata ha portato a dei ritardi nel conoscere l'effettiva quota di competenza del Comune, non ha contratto mutui nel 2018 e che l'incasso di eventuali contributi PAT finalizzati alla realizzazione di opere pubbliche non viene vincolato perché relativo a spese già sostenute e pagate.

Sul punto si rileva che la Sezione delle Autonomie con la deliberazione n. 31/SEZAUT/2015/INPR ha dettato le linee di indirizzo in tema di gestione di cassa delle entrate vincolate e destinate alla luce della disciplina dettata dal TUEL e dal d.lgs. n. 118/2011.

In precedenza, la stessa Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 4/SEZAUT/2015/INPR aveva dato indicazioni di principio ed operative in merito alla fase di avvio del processo di armonizzazione del sistema di contabilità degli enti territoriali.

In particolare, il punto 10.6 concernente "determinazione della giacenza vincolata al 1° gennaio 2015" aveva previsto che, all'avvio dell'esercizio 2015 (per i Comuni della provincia di Trento avvio dell'esercizio 2016), contestualmente alla trasmissione del bilancio di previsione o, in caso di esercizio provvisorio, contestualmente alla trasmissione del bilancio provvisorio da gestire e dell'elenco dei residui, gli enti locali comunicassero formalmente al proprio Tesoriere l'importo degli incassi vincolati al 31 dicembre 2014 (per i Comuni della provincia di Trento gli incassi vincolati al 31 dicembre 2015).

Con riferimento alle entrate vincolate, occorre distinguere tra:

- entrate vincolate a destinazione specifica, individuate dall'art. 180, c. 3, lett. d) del TUEL;
- entrate vincolate ai sensi dell'art. 187, c. 3 *ter*, lett. d) del TUEL;
- entrate con vincolo di destinazione generica.

Solo per le prime opera la disciplina prevista dagli artt. 195 (utilizzo di entrate vincolate) e 222 (anticipazioni di tesoreria) del TUEL, per quanto riguarda la loro utilizzabilità in termini di cassa.

Dette risorse devono essere puntualmente rilevate sia per il controllo del loro utilizzo, sia per l'esatta determinazione dell'avanzo vincolato.

Pertanto, le entrate vincolate di cui all'art. 180, comma 3, lettera d) possono essere utilizzate, in termini di cassa, anche per il finanziamento di spese correnti, previa apposita deliberazione della Giunta comunale, per un importo non superiore all'anticipazione di tesoreria disponibile ai sensi dell'articolo 222 TUEL.

I relativi movimenti di utilizzo e di reintegro sono oggetto di registrazione contabile secondo le modalità indicate nel principio applicato della contabilità finanziaria.

L'utilizzo di somme vincolate riduce di pari misura il ricorso alle anticipazioni di tesoreria.

L'esistenza in cassa di somme vincolate comporta che siano prioritariamente utilizzate, nei limiti e con le modalità anzi dette, prima di far ricorso ad anticipazioni di tesoreria.

Il vincolo di specifica destinazione delle entrate può derivare:

- a) direttamente dalla legge;
- b) dai principi contabili generali ed applicati;
- c) dall'acquisizione di un mutuo o di uno specifico finanziamento per un determinato investimento;
- d) da trasferimenti erogati all'ente con specifica finalità.

Secondo quanto affermato dalla Sezione delle Autonomie con la precitata delibera n. 31/2015 *“la specifica destinazione delle risorse costituisce una sorta di “condizione” che è apposta all'utilizzo delle stesse in funzione di garanzia del raggiungimento della finalità pubblica programmata, con finanziamento della spesa da parte di un soggetto terzo, o con modalità governate dalle rigide regole dell'indebitamento. La “irreversibilità” della destinazione, insomma, sottrae definitivamente all'ente la disponibilità delle risorse, anche sotto il profilo della gestione di cassa (salvo potervi far ricorso per momentanea carenza di liquidità ma solo con i limiti e le procedure sopra richiamate)”*.

Pertanto, ai fini dell'individuazione delle entrate per le quali sussiste un vincolo di cassa ci si deve riferire al suddetto art. 180, c. 3, lett. d), e quindi agli *“eventuali vincoli di destinazione delle entrate derivanti da legge, da trasferimenti o da prestiti”*.

L'inquadramento normativo della fattispecie compiuto in via interpretativa dalla Sezione delle Autonomie ha consentito di fare chiarezza sul regime vincolistico della gestione di cassa, caratterizzato, *ex se*, dall'eccezionalità delle ipotesi e per tale ragione *“quando si tratta di risorse proprie dell'ente ulteriori vincoli sono presi in considerazione solo con riferimento alla gestione di competenza, con particolare riferimento alla costituzione della quota vincolata del risultato di amministrazione”* (cfr. SEZAUT Delibera n. 31/2015 cit.), ma non anche alla gestione di cassa.

Orbene, dai dati di rendiconto si riscontra la presenza di entrate aventi natura vincolata quali le entrate per il servizio idrico, la tariffa per il servizio di raccolta e smaltimento rifiuti, per le quali appare necessaria una precisa valutazione da parte del responsabile finanziario circa la necessità di costituzione dell'apposito vincolo.

8. Con riferimento al risultato di amministrazione, si rileva che l'importo dell'avanzo disponibile (euro 13.645,74) è inferiore al saldo tra le entrate (euro 5.867.207,76) e le spese (euro 3.549.630,22) di natura non ricorrente. Il risultato finale positivo è stato, pertanto, determinato da entrate di natura *“straordinaria”* o *“non ripetitive”*.

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

Si raccomanda pertanto di monitorare l'andamento della parte corrente del bilancio, attivando ogni possibile intervento diretto alla razionalizzazione della spesa.

Secondo quanto riferito dall'Ente in sede di riscontro istruttorio, quota parte dei proventi conseguiti dalla dismissione delle reti elettriche e alienazione clienti gas è confluita nell'avanzo di amministrazione per la quota di euro 220.760,95 (le entrate complessive da tali dismissioni, pari ad euro 1.899.855,86, sono state destinate per euro 610.270,00 a copertura dell'ultima quota da ripianare del disavanzo di parte capitale dell'anno 2016, per euro 976.945,52 ad estinzione anticipata mutui, per euro 91.878,40 al finanziamento di opere varie in c/capitale e per euro 220.760,95 sono refluite nell'avanzo di amministrazione).

Il vigente quadro normativo dispone che le entrate da alienazioni patrimoniali siano finalizzate a particolari e specifiche operazioni: riduzione di debito, estinzione anticipata mutui, copertura di spese di investimento (art. 1, c. 443, l. n. 225/2012; art. 7, c. 5, d.l. n. 78/2015; art. 1, c. 866, l. n. 205/2017). La previsione di uno specifico vincolo di destinazione da parte del legislatore per le entrate da dismissioni patrimoniali impone all'Ente, relativamente alla quota confluita nell'avanzo di amministrazione, la costituzione di un corrispondente vincolo. L'art. 187, c. 3-ter del Tuel afferma, infatti, che nella quota vincolata del risultato di amministrazione rientrano le entrate accertate e le corrispondenti economie di bilancio nei casi in cui *“la legge o i principi contabili generali e applicati individuano un vincolo di specifica destinazione dell'entrata alla spesa”* (lett. a).

Nel prospetto relativo al risultato di amministrazione, approvato dal Consiglio comunale per l'anno 2018, si rilevano unicamente risorse vincolate per euro 178.000,00 a titolo di *“lavori per lottizzazione Marano”*.

La corretta apposizione del vincolo per l'intero importo di euro 220.760,95 avrebbe determinato come effetto la chiusura con un disavanzo di amministrazione di Parte E.

La Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 31/SEZAUT/2015/INPR ha sottolineato *“l'importanza di una corretta ricostruzione delle risorse vincolate, in quanto incide sul risultato d'amministrazione, e, quindi, sulla veritiera rappresentazione di un effettivo avanzo, o, al contrario, di un disavanzo al quale deve essere data idonea copertura. E, infatti, è opportuno, rammentare che l'art. 187, comma 1 TUEL, precisa che “...omissis ... Nel caso in cui il risultato di amministrazione non sia sufficiente a comprendere le quote vincolate, destinate e accantonate, l'ente è in disavanzo di amministrazione. Tale disavanzo è iscritto come posta a sé stante nel primo esercizio del bilancio di previsione secondo le modalità previste dall'art. 188”*.

Alla luce di tali risultanze, in sede istruttoria si è provveduto a verificare nel rendiconto per l'esercizio 2019 l'avvenuto ripianamento della situazione di disavanzo e la destinazione a spese di



investimento delle risorse provenienti dalla cessione delle reti elettriche confluite nel risultato di amministrazione.

Con riferimento alla prima questione si rileva che l'Ente ha chiuso l'esercizio 2019 con un avanzo di parte A di euro 985.479,77 e un avanzo disponibile (parte E) di euro 156.214,96; gli equilibri evidenziano un risultato positivo sia per la parte corrente (euro 82.072,80) che per la parte capitale (euro 135.028,16). Relativamente all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per spese di investimento, dal prospetto degli equilibri di bilancio 2019 si evince che il Comune ha utilizzato la somma complessiva di euro 408.118,18, importo superiore alla quota parte di entrate derivanti dalla dismissione delle reti elettriche di euro 220.760,95 confluita nel risultato 2018.

In conclusione, il Collegio, pur rimarcando l'errata quantificazione del risultato di amministrazione disponibile (E) per effetto della mancata costituzione di somme vincolate, rileva che lo stesso è stato effettivamente riassorbito e sanato nell'esercizio 2019. Con riferimento all'utilizzo del risultato di amministrazione dell'esercizio precedente, dal rendiconto 2019 si desume che l'Ente, avendo destinato a spese di investimento la somma di euro 408.118,18, abbia concretamente utilizzato anche le risorse (euro 220.760,95) derivanti dalle dismissioni patrimoniali del 2018.

In ogni caso si raccomanda all'Ente di osservare scrupolosamente i vigenti principi contabili in merito alla costituzione dei vincoli sul risultato di amministrazione.

9. Con riferimento alla errata trasmissione dei dati alla BDAP, pur prendendo atto della nuova trasmissione effettuata il 12 novembre 2020, si osserva tuttavia che l'importo di euro 390.000 è stato aggiunto al fondo contenzioso senza cancellare il medesimo importo dal fondo anticipazioni di liquidità. Si invita a provvedere ad una ulteriore correzione.

10. L'art. 148-bis del TUEL, introdotto dall'art. 3 del d.l. n. 174/2012, convertito nella l. n. 213/2012, concernente il rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali, prevede che il giudice contabile verifichi, oltre al rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno (per il 2018 del rispetto del saldo di finanza pubblica) e all'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare anche in prospettiva i vincoli di finanza pubblica, l'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, sesto comma, della Costituzione, e la sostenibilità dell'indebitamento in essere

Dai documenti esaminati si rileva che il debito complessivo del Comune di Isera incide per una percentuale elevata rispetto alle entrate correnti (77,54%) e per un importo pro-capite di euro 1.804. Nell'ammontare complessivo dell'indebitamento si è tenuto conto anche dell'importo riferito 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 che è oggetto di contabilizzazione a partire dal 2018, come indicato dalla circolare PAT prot. n. 130562/1.1.2-2018 del 2 marzo 2018.

Al riguardo l'Ente ha argomentato riconoscendo il peso dell'elevato indebitamento sulla parte corrente del bilancio, segnalando tuttavia che l'ultimo mutuo assunto dal Comune si riferisce all'anno 2008 e che l'estinzione dei mutui attualmente in essere (salvo eventuali estinzioni anticipate future) si completerà nell'anno 2028. La quota capitale mutui versata nel 2018 risulta essere pari ad euro 276.689,88, pari al 4,27% delle entrate correnti.

A ciò si aggiunge la quota di rimborso alla PAT di euro 136.246,56 per l'operazione di estinzione anticipata, che porta l'incidenza totale dei rimborsi prestiti rispetto alle entrate correnti al 6,36%.

L'Organo di revisione evidenzia inoltre che, in virtù delle operazioni poste in essere fino al 31 dicembre 2018, l'indice di indebitamento dell'Ente risulta essersi notevolmente ridotto rispetto al passato e che è volontà dell'Amministrazione procedere alla dismissione di una parte del comparto immobiliare per ridurre ulteriormente l'indebitamento complessivo e verificare la fattibilità ed economicità di una rinegoziazione dei mutui in essere con gli istituti finanziari di riferimento.

La Sezione raccomanda di proseguire nelle iniziative di riduzione e monitoraggio dello stock di debito assunto dall'Ente al fine di assicurare la sua sostenibilità, tenuto conto della significativa incidenza che lo stesso registra rispetto alle entrate correnti, anche per migliorare in modo strutturale gli equilibri del bilancio comunale e permettere una maggiore flessibilità nella gestione delle risorse per l'erogazione dei servizi alla collettività.

11. Il d.lgs. 9 novembre 2012, n. 192 ha recepito nell'ordinamento interno la Direttiva 2011/7/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 febbraio 2011 relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali. In precedenza, il d.lgs. 231/2002 aveva recepito la direttiva 2000/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, sempre in materia di contrasto ai ritardati pagamenti. Sono soggetti a tale disciplina i contratti stipulati dalla pubblica amministrazione con le imprese che hanno per oggetto la consegna di merci o la prestazione di servizi verso il pagamento di un corrispettivo. La norma fissa in linea generale la scadenza dell'obbligazione in 30 giorni dal ricevimento della fattura, salvo che il documento di addebito non sia trasmesso in data anteriore al ricevimento della merce o dalla prestazione dei servizi: in questo caso i trenta giorni decorrono da tale data. Il pagamento ritardato comporta l'addebito automatico degli interessi legali di mora, che la norma quantifica al tasso applicato dalla Banca centrale europea alle sue più recenti operazioni di rifinanziamento (c.d. tasso di riferimento) maggiorato di 8 punti

percentuali. Al creditore compete anche il rimborso dei costi sostenuti per il recupero delle somme non tempestivamente corrisposte. Inoltre, allo stesso spetta, senza necessità di una costituzione in mora, un importo forfettario di 40 euro a titolo di risarcimento del danno, fatta salva la prova del maggior danno che può comprendere anche i costi di assistenza per il recupero del credito. Sono nulle eventuali clausole contrattuali difformi quando risultano gravemente inique in danno per il creditore.

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

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

Nel corso del 2018 il Comune ha pagato mediamente le transazioni commerciali con un ritardo di 40,20 giorni. In istruttoria è stato precisato che l'indicatore nel 2020 è in notevole miglioramento.

È pertanto necessario che l'Ente attivi prontamente le misure idonee per ricondurre nei termini legali i propri pagamenti anche al fine di evitare oneri aggiuntivi a titolo di interessi moratori e spese di risarcimento che potrebbero determinare ipotesi di illecito erariale nei confronti dei soggetti responsabili.

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

A determinate condizioni fissate dalla legge, negli anni 2020 e 2021, è possibile ridurre nei bilanci di previsione 2020-2022 e 2021-2023 il Fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato per gli esercizi 2020 e 2021 ad un valore pari al 90% dell'accantonamento. I commi 859 e ss. della l. n. 145/2018, norme qualificate come "*principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica*" ai sensi degli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione, introducono, a decorrere dall'anno 2021, per effetto della modifica disposta dalla l. n. 160/2019, l'obbligo di costituire un Fondo di garanzia, quale nuovo accantonamento diretto a limitare la capacità di spesa degli enti non in regola con i pagamenti. Il fondo è determinato per un importo calcolato in misura percentuale degli stanziamenti di parte corrente relativi alla spesa per beni e servizi e proporzionato alla maggior consistenza del

ritardo rispetto al termine di pagamento fissato dalla normativa vigente. L'obbligo riguarda anche gli enti che non dimostrino la riduzione dello *stock* di debito rispetto al secondo esercizio precedente. Dal 2021, per effetto del differimento di un anno operato dal comma 854 della l. n. 160/2019, l'applicazione delle misure previste per gli enti non in regola con gli obblighi di tempestività di pagamento e di riduzione del debito si applicano anche agli enti territoriali che non hanno pubblicato l'ammontare complessivo dei debiti di cui all'art. 33 del d.lgs. n. 33/2013 e che non hanno trasmesso alla piattaforma elettronica le comunicazioni obbligatorie.

12. Nella relazione al rendiconto 2018 l'Organo di revisione ha riferito dell'affidamento alla ditta Agata Servizi S.n.c. dell'incarico per l'aggiornamento dell'inventario, ma che nel corso del 2018 non è stato rilevato alcun avanzamento al riguardo.

In sede istruttoria, a seguito di richiesta di chiarimenti, il Revisore ha informato che la società Agata Servizi Snc ha predisposto e consegnato apposito elenco dei beni immobili di proprietà del Comune, con relativo supporto documentale e valorizzazione degli stessi, ma che dovrà però essere oggetto di revisione visto l'andamento di mercato degli ultimi anni al fine di individuare i potenziali immobili da dismettere (previo aggiornamento del relativo valore di mercato).

Ha inoltre precisato che l'Amministrazione comunale sta attivando, con il supporto del servizio finanziario del Comune di Rovereto, il processo di revisione dell'inventario che dovrà essere ultimato entro l'approvazione del rendiconto relativo all'anno 2020.

La Sezione sottolinea che l'art. 230, c. 7, del Tuel, applicabile ai sensi dell'art. 49, c. 2, della l.p. n. 18/2015, prevede che annualmente i Comuni aggiornino i propri inventari. L'art. 210, c. 1, lett. c), del Codice degli enti locali (l.r. n. 2/2018 e s.m.), nell'ambito delle funzioni attribuite agli organi di revisione, prevede per quanto ora di interesse, la vigilanza sulla corretta gestione dei beni e degli inventari.

Con il d.m. Economia e finanze 11 novembre 2019 sono state disciplinate le modalità semplificate di redazione della situazione patrimoniale per i Comuni con popolazione inferiore ai 5 mila abitanti che si avvalgono della facoltà di rinviare l'adozione della contabilità economico patrimoniale. Tale decreto - Allegato A - Punto 2 - prevede per la redazione della situazione patrimoniale l'aggiornamento degli inventari con invito agli Enti di avviare tempestivamente le relative operazioni.

Con riferimento ai criteri di valutazione il citato decreto, in coerenza a quanto previsto dal d.l.gs. n. 118/2011, stabilisce che il patrimonio immobiliare e i terreni di proprietà dell'Ente sono iscritti nell'inventario ad un valore pari al costo di acquisto, comprendente anche i costi accessori e le spese di manutenzione straordinaria, ovvero, se il costo di acquisto non è disponibile, al valore catastale.

In conclusione, sul punto il Collegio raccomanda all'Ente di completare secondo la tempistica prevista (rendiconto esercizio 2020), nell'ambito del progetto avviato con la gestione associata, il processo di revisione dell'inventario di tutti i beni in dotazione al Comune, anche al fine di individuare i consegnatari responsabili della corretta conservazione.

13. Con riferimento alle partecipazioni detenute dal Comune, in fase istruttoria sono state chieste notizie di aggiornamento in merito alla prevista razionalizzazione della Isera S.r.l. le cui quote sono detenute totalmente dal Comune.

L'Organo di revisione ha riferito in merito alla procedura di liquidazione della società ed ha informato che con delibera dell'assemblea dei soci di data 31.07.2020 il Comune ha deliberato di approvare il bilancio dell'esercizio della Società chiuso al 31 dicembre 2019, riportando provvisoriamente a nuovo la perdita dell'esercizio pari ad euro 58.775. L'esercizio 2017 si era, invece, chiuso con un utile e, pertanto, nel rendiconto 2018 non sono stati disposti accantonamenti all'apposito fondo perdite società partecipate.

Ha informato, inoltre, che il Consiglio Comunale con provvedimento n. 14/2020 di data 31.07.2020 ha deliberato lo scioglimento anticipato della società partecipata Isera srl con Socio Unico mediante procedura semplificata di liquidazione. Con determinazione di data 31.08.2020 l'Amministratore Unico ha accertato la causa di scioglimento della Società ai sensi del comma 4) dell'art. 2484 del Codice Civile (riduzione del capitale sociale al di sotto del limite legale) e, a seguito dell'iscrizione del provvedimento nel Registro Imprese, provvederà a dare corso alle procedure per la liquidazione della società.

Con riferimento ai rapporti di debito/credito tra il Comune e le società partecipate, l'Organo di revisione ha fornito nel riscontro istruttorio il dettaglio delle riconciliazioni per i casi in cui non vi era puntuale corrispondenza dai dati desunti dalle scritture contabili. Le motivazioni delle discordanze sono state tutte ricondotte al diverso criterio di imputazione di entrate/spese e ricavi/costi nell'ambito delle rispettive contabilità.

Il Collegio prende atto di quanto riferito in merito alla partecipazione dell'Ente in Isera S.r.l. e si riserva di valutare gli esiti finali della procedura di liquidazione in termini di eventuali impatti sul bilancio comunale.

**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 2018 del Comune di Isera

## **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);
- ad attivare le opportune iniziative anche di riorganizzazione e revisione dei processi per consentire di superare in modo strutturale le criticità della gestione amministrativo-contabile dell'Ente promuovendo idonei interventi per il contenimento della spesa corrente;
- ad attivare, nel caso di presenza di entrate con destinazione specifica per legge, principi contabili generali ed applicati, o entrate da finanziamenti o prestiti, la costituzione di vincoli sulla cassa;
- ad assicurare il rigoroso rispetto dei vigenti principi contabili in merito all'utilizzo delle risorse da dismissioni patrimoniali e alla costituzione dei vincoli sul risultato di amministrazione;
- ad aggiornare la BDAP ove questa riporti valori non corretti;
- a proseguire nelle azioni di monitoraggio e riduzione dello stock di debito vista la significativa incidenza che lo stesso registra rispetto alle entrate correnti;
- ad assicurare il pagamento delle transazioni commerciali nei termini normativamente previsti;
- a completare l'aggiornamento dell'inventario;
- ad attuare il percorso di razionalizzazione degli organismi partecipati ed in particolare quello riferito alla Isera S.r.l.

I provvedimenti e le misure correttive adottate dall'Ente in esito alla presente deliberazione al fine di rimuovere le criticità evidenziate dovranno essere oggetto di specifica trattazione da inserire in apposito paragrafo nella relazione al rendiconto dell'esercizio 2020 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 Isera (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 Isera

Così deciso nella Camera di consiglio del giorno 11 dicembre 2020.

Il Magistrato relatore

F.to digitalmente Tullio FERRARI

Il Presidente

F.to digitalmente Anna Maria Rita LENTINI

Depositata in segreteria

Il Dirigente

F.to digitalmente Anna Maria GUIDI