



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA
SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENTINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SEDE di TRENTO

composta dai Magistrati:

Anna Maria Rita LENTINI	Presidente
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere
Tullio FERRARI	Consigliere (relatore)
Paola CECCONI	Referendario

Nella Camera di consiglio del 10 novembre 2021

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

VISTO l'art. 49 della legge provinciale 9 dicembre 2015, n. 18, secondo il quale gli enti locali e loro enti e organismi strumentali applicano le disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio contenute nel decreto legislativo 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 legge regionale 3 maggio 2018, n. 2 e s.m.;

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

VISTA la deliberazione n. 9/SEZAUT/2020/INPR della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, con la quale sono state approvate le linee guida e il questionario cui devono attenersi,

ai sensi dell'art. 1, cc. 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, gli organi di revisione economico - finanziaria degli enti locali nella predisposizione delle relazioni sui rendiconti dell'esercizio 2019;

VISTO l'art. 107, c. 1, lett. b), del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni nella legge 24 aprile 2020, n. 27, concernente. *“Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19”*, che per gli enti e i loro organismi strumentali, che applicano le disposizioni del titolo I del decreto legislativo n. 118/2011 e s.m., ha differito al 30 giugno 2020 il termine di approvazione del rendiconto per l'esercizio 2019;

VISTA la deliberazione n. 1/2021/INPR di questa Sezione di controllo della Corte dei conti, con cui sono stati approvati il programma dei controlli e delle analisi per l'anno 2021;

VISTA la nota dell'Unità di missione strategica Coordinamento enti locali, politiche territoriali e della montagna della Provincia autonoma di Trento prot. n. P324/2021/29-2021-10/GG del 15 gennaio 2021 (prot. Corte dei conti n. 143 di pari data), con la quale sono stati comunicati gli esiti delle verifiche effettuate dalla Provincia, riferiti all'esercizio 2019, in merito al rispetto da parte dei comuni del contenimento della spesa corrente. L'ente vigilante ha confermato con riferimento al Comune di Drena il raggiungimento degli obiettivi di risparmio sul rendiconto 2019 previsti dalla delibera della Giunta provinciale n. 1228/2016 e s.m.;

CONSIDERATO che il Comune di Drena, avendo una popolazione inferiore ai 5 mila abitanti, ha la facoltà di non adottare la contabilità economico-patrimoniale per l'anno 2019 ai sensi dell'art. 232, c. 2 del TUEL, e che lo schema semplificato della situazione patrimoniale al 31 dicembre 2019 di cui al d.M.E.F. 11 novembre 2019, da allegare al rendiconto 2019, si applica agli enti della provincia di Trento con il differimento di un anno per effetto dell'art. 49 della legge provinciale n. 18/2015;

CONSIDERATO, inoltre, che l'art. 233-bis, c. 3, del TUEL, a seguito della modifica operata dall'art. 1, c. 831, della legge n. 145/2018, prevede che i comuni con popolazione inferiore ai 5 mila abitanti possono non predisporre il bilancio consolidato;

VISTA la deliberazione di questa Sezione n. 205/2020/INPR del 19 e 22 ottobre 2020 con la quale sono state definite le modalità e le procedure di controllo dei rendiconti dei comuni della provincia di Trento per l'esercizio finanziario 2019;

RILEVATO che dall'esame delle risultanze di rendiconto per l'esercizio 2019 desunti dalla banca dati BDAP per il Comune di Drena le anomalie degli indicatori gestionali hanno superato la soglia di rilevanza definita con la deliberazione di questa Sezione n. 205/2020/INPR del 19 e

22 ottobre 2020 e, pertanto, l'ente è stato sottoposto ad un controllo di tipo più analitico mediante un' articolata istruttoria e specifico contraddittorio sulla base della verifica della documentazione a supporto del rendiconto 2019;

ESAMINATO il questionario sul rendiconto 2019 trasmesso a questa Sezione di controllo il 29 gennaio 2021 dall'organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Drena tramite inserimento nel sistema informativo "Contabilità territoriale" (ConTe) della Corte dei conti;

ESAMINATA la relazione dell'organo di revisione sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione 2019 inviata a questa Sezione di controllo dall'organo di revisione economico-finanziaria del medesimo comune;

RILEVATO che il Comune di Drena ha approvato il rendiconto 2019 in data 27 maggio 2020 ed ha inviato i dati alla BDAP in data 17 giugno 2020;

VISTA la nota prot. n. 2469 del 6 settembre 2021 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. 2928 del 23 settembre 2021 con la quale il magistrato istruttore ha concesso una proroga per l'invio del riscontro istruttorio a seguito di formale richiesta trasmessa dall'ente con nota prot. n. 2912 del 23 settembre 2021;

ESAMINATA la nota di chiarimenti trasmessa dall'organo di revisione e dal sindaco del Comune di Drena, prot. Corte dei conti n. 3491 del 8 ottobre 2021;

CONSIDERATO altresì che l'organo di revisione ha dichiarato nella relazione-questionario sul rendiconto 2019 del Comune di Drena che non vi sono gravi irregolarità, per le quali la Sezione deve adottare apposita pronuncia;

RITENUTO di non procedere ad ulteriore attività istruttoria;

VISTA l'ordinanza n. 16/2021 di data 9 novembre 2021 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna Camera di consiglio;

UDITO il magistrato relatore, Cons. Tullio FERRARI, designato con ordinanza del Presidente n. 13/2021 del 8 luglio 2021, ed esaminata la documentazione agli atti;

considerato in fatto e in diritto

1. L'art. 1, c. 166, della legge n. 266/2005 (legge finanziaria 2006) stabilisce che "gli organi degli enti locali di revisione economico-finanziaria trasmettono alle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo".

Il successivo c. 167 della medesima legge dispone 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 n. 9/SEZAUT/2020/INPR, deposita in data 28 maggio 2020, con la quale sono state approvate le linee guida e il questionario cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, 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 2019.

L'art. 148-bis del decreto legislativo n. 267/2000 e s.m. (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), inserito dall'art. 3 del decreto legge n. 174/2012, esplicita le finalità del controllo *de quo*, disponendo che detto controllo tenda 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.

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 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*" e il seguente art. 80 dello Statuto che assegna alle Province autonome la competenza legislativa in tema di finanza locale e di tributi locali.

Infine, viene in rilievo l'art. 49 della legge provinciale n. 18/2015, come successivamente modificato, che ha disposto il recepimento di varie norme del TUEL, nell'ordinamento provinciale.

2. Il quadro normativo appena delineato va, poi, completato con un sintetico richiamo alla giurisprudenza costituzionale recentemente sviluppatasi in ordine alle prerogative autonomistiche delle Province autonome in materia di vigilanza e controllo della finanza locale. Oltre ai principi già affermati nelle note pronunce della Corte costituzionale n. 60/2013, n. 39/2014, n. 40/2014, n. 184/2016 (quest'ultima recante l'importante affermazione del bilancio come *"bene pubblico"*), va richiamata anche la sentenza n. 80/2017 che ha sottolineato *"l'inderogabilità del principio di armonizzazione dei bilanci pubblici [...] ontologicamente collegata alla necessità di leggere, secondo il medesimo linguaggio, le informazioni contenute nei bilanci pubblici. Ciò per una serie di inderogabili ragioni tra le quali, è bene ricordare, la stretta relazione funzionale tra «armonizzazione dei bilanci pubblici», «coordinamento della finanza pubblica», «unità economica della Repubblica», osservanza degli obblighi economici e finanziari imposti dalle istituzioni europee"*.

Secondo detta sentenza della Corte costituzionale, quindi, *"la finanza delle Regioni a statuto speciale è infatti parte della "finanza pubblica allargata" nei cui riguardi lo Stato aveva e conserva poteri di disciplina generale e di coordinamento, nell'esercizio dei quali poteva e può chiamare pure le autonomie speciali a concorrere al conseguimento degli obiettivi complessivi di finanza pubblica, connessi anche ai vincoli europei (cfr. sentenze n. 416 del 1995; n. 421 del 1998) [...]"*.

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

3. Così delineato il quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento, possono ora esaminarsi gli esiti dell'esame della documentazione inerente al rendiconto per l'esercizio 2019 del Comune di Drena, dal quale si rilevano le seguenti principali risultanze finali:

- Risultato di amministrazione (lett. A)	497.240,34
- Risultato di amministrazione disponibile (lett. E)	397.923,27
- Fondo finale di cassa	280.824,31
- Anticipazioni di cassa	0,00
- Capacità di riscossione	54,54%
- Residui attivi finali	1.184.633,25
- Fondo crediti di dubbia esigibilità	53.107,86
- Residui passivi finali	739.026,96

- Risultato di competenza di parte corrente (O1)	15.198,67
- Risultato di competenza (W1)	117.551,31
- Equilibrio di parte corrente (O3)	-28.415,14
- Equilibrio complessivo (W3)	42.628,29
- Incidenza dell'indebitamento sulle entrate correnti	5,49%

4. A seguito delle attività di verifica, il magistrato istruttore ha instaurato con l'ente regolare contraddittorio, comunicando al sindaco e all'organo di revisione gli esiti dell'istruttoria con invito a presentare osservazioni o controdeduzioni.

In particolare, dall'esame istruttorio della documentazione di consuntivo 2019 sono emerse le seguenti criticità:

- errori nella compilazione del questionario;
- saldo delle entrate e delle spese non ricorrenti superiore all'avanzo di competenza;
- valore negativo assunto dal risultato "O3) Equilibrio complessivo di parte corrente"
- ridotta capacità di riscossione totale (calcolata come rapporto tra le riscossioni totali e la somma del totale degli accertamenti e dei residui attivi iniziali);
- assenza di riscossioni in relazione all'attività di contrasto all'evasione tributaria;
- incremento della spesa corrente rispetto all'esercizio precedente con particolare riferimento a quella per il personale, considerata, altresì, la diminuzione registrata nelle entrate correnti;
- cancellazione di residui attivi per importi significativi rispetto al valore totale degli stessi;
- valore anomalo dell'indicatore di tempestività dei pagamenti;
- detenzione di partecipazione in società in perdita da svariati esercizi, oltre che priva di dipendenti e con un fatturato medio inferiore al limite minimo prescritto dalla legislazione provinciale;
- assenza presso l'ente di un sistema informativo che consenta di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra lo stesso e le sue società partecipate garantendo anche la scomposizione dei rapporti nelle loro componenti elementari.
- mancata trasmissione dei documenti a corredo del questionario consuntivo 2019 (adempimento già richiesto dalla scrivente Sezione di controllo con nota prot. 2985 del 17 dicembre 2020)

5. L'organo di revisione e il sindaco hanno trasmesso le loro osservazioni e controdeduzioni, allegando documenti. Hanno, inoltre, riferito in merito alle misure consequenziali assunte dall'ente a parziale superamento delle criticità segnalate con la delibera di questa Sezione n. 159/2020/PRNO. Si invita l'amministrazione a proseguire con le opportune iniziative, al fine di una completa conformazione alle raccomandazioni formulate.

6. In esito all'attività di controllo, la Sezione ritiene di non procedere con un ulteriore supplemento istruttorio, non essendo emerse, allo stato degli atti, gravi irregolarità.

In ogni caso, in ossequio alla natura dinamica del controllo espletato in tale sede, che impone, al fine di far emergere la concreta situazione economico-finanziaria dell'ente, una visione prospettica degli atti del ciclo di bilancio nei vari esercizi, e in funzione dell'adozione "*di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio*" (Corte Cost. 60/2013), la Sezione può segnalare agli enti anche irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà, criticità o difficoltà gestionali, al fine di prevenire l'insorgenza di eventuali future situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun ente.

Pertanto, il Collegio ritiene necessario formulare i rilievi indicati nel dispositivo anche in funzione di una successiva attività di monitoraggio, fermo restando che l'assenza di uno specifico rilievo su elementi non esaminati non costituisce di per sé valutazione positiva.

P.Q.M.

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

- 1) accerta che dall'esame dei dati di rendiconto 2019 del Comune di Drena non emergono allo stato degli atti gravi irregolarità;
- 2) rileva che dalla documentazione agli atti, acquisita in sede di verifica del rendiconto di gestione per l'esercizio 2019, l'ente ha conseguito un risultato di competenza (W1) positivo;
- 3) conclude, allo stato degli atti, il procedimento di controllo del rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2019 del Comune di Drena, invitando al contempo l'ente nella propria attività gestionale:
 - ad assicurare l'allineamento dei dati contabili riportati nella relazione dell'organo di revisione, nel questionario, nella BDAP e nel rendiconto;

- a monitorare l’andamento delle entrate e delle spese al fine di assicurare che l’avanzo di gestione non sia conseguito grazie all’apporto determinante di risorse di natura non ricorrente, poiché queste ultime, proprio per il carattere straordinario che le contraddistingue, non possono garantire un equilibrio strutturale al bilancio dell'ente;
- a migliorare la percentuale di riscossione totale delle entrate attraverso iniziative di potenziamento delle attività di promozione, anche al fine di ridurre i rischi di insoluto;
- ad assicurare il pagamento delle transazioni commerciali nei termini normativamente fissati;
- a garantire un efficace sistema di rilevazione dei rapporti finanziari, economici e patrimoniali che intercorrono tra il comune e gli organismi partecipati, idoneo a consentire la scomposizione delle relazioni reciproche nelle diverse componenti elementari.

I provvedimenti e le misure correttive adottate dall’ente in esito alla presente deliberazione al fine di rimuovere le criticità evidenziate dovranno essere oggetto di specifica trattazione da inserire nella relazione al rendiconto dell’esercizio 2021 e saranno valutati nell’ambito delle successive attività di monitoraggio.

Resta fermo che 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.

Rammenta l’obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell’art. 31 del decreto legislativo n. 33/2013.

Copia della presente pronuncia sarà trasmessa a cura del dirigente della segreteria, al presidente del consiglio comunale, al sindaco nonché all’organo di revisione del Comune di Drena.

Così deciso in Trento, nella Camera di consiglio del giorno 10 novembre 2021.

Il Magistrato relatore
 Cons. Tullio FERRARI
F.to digitalmente

Il Presidente
 Pres. Anna Maria Rita LENTINI
F.to digitalmente

Depositata in segreteria

Il Dirigente

Dott.ssa Anna Maria GUIDI

F.to digitalmente