

Deliberazione n. 108 /2023/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
Tullio FERRARI	Consigliere
Gianfranco BERNABEI	Consigliere (relatore)
Carminé PEPE	Referendario

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 Ziano di Fiemme rientra tra gli enti da assoggettare a controllo analitico, per la necessità di effettuare specifico approfondimento in considerazione del mancato invio alla data della delibera sopra citata (5 agosto 2022) del rendiconto 2021 alla Bdap (criterio indicato al nr. 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 4 novembre 2022, dall'organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Ziano di Fiemme, 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. 512 del 1 marzo 2023, con la quale 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 acquisita al prot. Corte dei conti n. 709 del 17 marzo 2023, di riscontro agli specifici approfondimenti istruttori;

CONSIDERATO che il Comune di Ziano di Fiemme, 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 Ziano di Fiemme ha approvato il rendiconto 2021 in data 31 agosto 2022, in ritardo rispetto al termine del 30 aprile 2022, ed ha inviato i dati alla BDAP in data 25 agosto 2022, oltre la scadenza del 30 maggio 2022;

VISTA l'ordinanza n. 36 del 13 ottobre 2023, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna Camera di consiglio;

UDITO il magistrato relatore, Gianfranco BERNABEL, giusta ordinanza del Presidente n. 15 del 18 aprile 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 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).

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 sviluppata 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'indefettibilità del principio di armonizzazione dei bilanci pubblici [...] ontologicamente collegata alla necessità di leggere, secondo il medesimo linguaggio, le informazioni contenute nei bilanci pubblici. Ciò per una serie di inderogabili ragioni tra le quali, è bene ricordare, la stretta relazione funzionale tra «armonizzazione dei bilanci pubblici», «coordinamento della finanza pubblica», «unità economica della Repubblica», osservanza degli obblighi economici e finanziari imposti dalle istituzioni europee."*

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

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

3. Così delineato il quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento, possono ora esaminarsi gli esiti dell'esame della documentazione inerente al rendiconto per l'esercizio 2021 del Comune di Ziano di Fiemme, dal quale si rilevano le seguenti principali risultanze finali:

- Risultato di amministrazione (lett. A)	1.699.429,82
- Parte accantonata (lett. B)	262.751,96
- Parte vincolata (lett. C)	235.383,37
- Parte destinata agli investimenti (lett. D)	128.730,52
- Parte disponibile (lett. E)	1.072.563,97

- Fondo finale di cassa	479.261,09
- Anticipazioni di cassa	0,00
- Capacità di riscossione	46,56
- Residui attivi finali	3.220.761,83
- Residui passivi finali	1.590.819,60
- Risultato di competenza di parte corrente (O1)	550.418,65
- Risultato di competenza (W1)	876.396,51
- Equilibrio di parte corrente (O3)	480.908,15
- Equilibrio complessivo (W3)	806.886,01
- Sostenibilità dei debiti finanziari	3,80
- Attivo patrimoniale	21.704.780,79
- Passività patrimoniali	2.606.425,59
- Patrimonio netto	19.098.355,20

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. 512 del 1° 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:

- misure consequenziali adottate in relazione alle criticità accertate nella deliberazione n. 40/2022/PRSE di questa Sezione di Controllo;
- tardiva approvazione e invio in BDAP del rendiconto 2021;
- errori nei prospetti presenti nel questionario compilato dal revisore (equilibrio di cassa, risultato di amministrazione 2020 per il totale e per la parte non utilizzata, nonché indicazione del debito complessivo dell'operazione di estinzione anticipata mutui e disallineamento dell'importo debiti di finanziamento indicati nello Stato patrimoniale) ;
- bassa capacità di riscossione;
- ritardo nei pagamenti;
- mancata trasmissione alla Sezione regionale di controllo del prospetto spese di rappresentanza;
- presenza del riconoscimento debito fuori bilancio;
- mancato invio debiti fuori bilancio;
- monitoraggio progetti finanziati dal PNRR;
- vincoli Covid-19.

In esito alle predette richieste, con nota di data 16 marzo 2023, acquisita al prot. Corte dei conti n. 709 del 17 marzo 2023, a firma dell'Organo di revisione e del Sindaco, sono state trasmesse le controdeduzioni alla richiesta istruttoria.

Tuttavia, pur tenendo conto delle precisazioni 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. Preliminarmente si osserva che, a riscontro di specifica richiesta istruttoria, l'ente ha relazionato in merito alle misure conseguenziali assunte a parziale superamento delle criticità segnalate con la delibera di questa Sezione n. 40/2022/PRSE. Il Collegio raccomanda all'Amministrazione di proseguire nelle iniziative idonee a completare il livello di conformazione rispetto alle prescrizioni formulate.

5. Il Comune di Ziano di Fiemme ha approvato il rendiconto per l'esercizio 2021 in data 31 agosto 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 25 agosto 2022 oltre il termine del 30 maggio 2022.

Innanzitutto, si rappresenta che il rendiconto è atto obbligatorio per legge (*cf.*, 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. 193 della legge regionale n. 2/2018 e ss. mm. contempla la nomina da parte della Giunta provinciale di un commissario per la predisposizione dello schema di rendiconto e l'assegnazione al Consiglio comunale di un termine non superiore a 20 giorni per la sua approvazione; in difetto è previsto l'avvio della procedura di scioglimento del medesimo. Inoltre, l'art 192 contempla l'eventuale attivazione del potere sostitutivo della Giunta provinciale, a mezzo del commissario, nel caso in cui il comune ometta di compiere 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).

Pertanto, il Comune di Ziano di Fiemme, 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’inosservanza di detto inadempimento, la norma pone un chiaro divieto agli enti locali di *“procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, fino a quando non abbiano adempiuto. È fatto altresì divieto di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della disposizione del precedente periodo.”.*

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

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 2023, 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 Ziano di Fiemme, nel periodo di perdurante inadempimento rispetto all'obbligo di approvazione del rendiconto, dal 1° maggio al 30 agosto 2022, e di ritardata trasmissione alla BDAP dal 31 maggio al 24 agosto 2022, non ha stipulato alcun contratto di lavoro.

L'ente ha rappresentato che "la causa principale della ritardata approvazione del rendiconto sta nel fatto che l'avvicendamento di personale intercorso negli ultimi anni ha gravato molto sul corretto funzionamento del servizio finanziario".

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. Dall'esame della documentazione trasmessa dal comune per la verifica del consuntivo relativo all'esercizio finanziario 2021 (questionario, relazione dell'organo di revisione, dati inseriti in BDAP, rendiconto), sono emerse delle incongruenze o disallineamenti nelle informazioni riportate nei diversi documenti, come puntualmente evidenziati nella nota istruttoria inviata all'ente e all'organo di revisione dal magistrato istruttore.

Dalle deduzioni, viene confermato che i disallineamenti sono dovuti ad errori nel riportare nel questionario gli importi del prospetto degli equilibri (pagg. 25-26 questionario) e il corretto risultato di amministrazione 2020 (pag. 24 questionario e pag. 20 della relazione del revisore). Mentre per quanto riguarda il debito complessivo (pag. 33 del questionario) l'Amministrazione riferisce, che nell'importo di euro 109.805,18 non viene compreso nel questionario l'importo dell'operazione di estinzione anticipata dei mutui effettuata a livello provinciale (euro 941.668,49).

In particolare poi, riguardo al risultato di amministrazione 2020, l'Ente ha affermato che *"erroneamente nella delibera di consiglio relativa all'approvazione del rendiconto non era stato aggiornato il dato; tuttavia la differenza di Euro 566,13 è stata evidenziata con delibera della giunta comunale n. 41 dd. 24.08.2021"*. Dall'esame dell'atto consiliare indicato nella risposta istruttoria però, si riscontra che la risultanza non è stata corretta nei prospetti. Infatti il risultato di amministrazione corretto (euro 1.231.542,02) risulta solo dalla banca dati BDAP, mentre sia il bilancio consuntivo 2020 pubblicato sul sito istituzionale (delibera del Consiglio n. 27 del 7 settembre 2021 e prospetti allegati) che il questionario 2021, ripropone l'errata consistenza (in particolare, nel questionario, la parte non utilizzata del risultato di amministrazione 2020).

La puntuale stesura dei documenti e la perfetta corrispondenza dei valori e delle informazioni riportate negli stessi, rispetto al rendiconto approvato dal Consiglio comunale, risponde non

soltanto all'esigenza di una corretta informazione a tutte le parti interessate, ma riveste un ruolo di fondamentale importanza, che determina responsabilità e conseguenze di natura politico-amministrativa e tecnico-contabile, nell'ipotesi di mancata/incompleta/errata compilazione o di omessa trasmissione ai destinatari interessati (per quanto riguarda il mancato invio del questionario, cfr. Sezione di controllo per la Regione Sardegna n. 71/2019).

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

Relativamente all'aggiornamento della banca dati delle pubbliche amministrazioni (BDAP), già in precedenza si è fatto cenno alle disposizioni sanzionatorie previste dall'ordinamento nel caso di mancato o ritardato invio delle informazioni (art. 9, c. 1-*quinquies*, del d.l. n. 113/2016).

Occorre ora richiamare l'attenzione su quanto previsto dall'art. 18, c. 2, del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, che dispone quanto segue: *"le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1 trasmettono i loro bilanci preventivi ed i bilanci consuntivi alla banca dati unitaria delle amministrazioni pubbliche, secondo gli schemi e le modalità previste dall'art. 13, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196."*

Inoltre, l'art. 1, c. 6, del d.m. 12 maggio 2016 prevede che la trasmissione del consuntivo alla BDAP da parte degli enti locali assolve anche all'obbligo di invio telematico del rendiconto e relativi allegati alla Corte dei conti, ai sensi dell'art. 227, c. 6, del TUEL.

Il punto 1 della deliberazione n. 9/SEZAUT/2020/INPR, con la quale sono state approvate le linee guida e il relativo questionario per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali per l'attuazione dell'art. 1, cc. 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 - Rendiconto della gestione 2019, sottolinea che *"Nel nuovo sistema dei controlli interni, delineato dal d.l. n. 174/2012, è attribuita all'organo di revisione una funzione, anche, a tutela di interessi generali dello Stato ordinamento, infatti, il revisore dell'ente è titolare degli obblighi e delle responsabilità connessi alla funzione, non solo nell'interesse dell'ente locale affidatario, ma con riferimento a un più ampio interesse pubblico alla sana e corretta gestione."*

Viene specificato, poi, ulteriormente, che *"L'obiettivo cui si deve tendere nella prospettiva dell'amministrazione digitale è la piena conformità dei dati inseriti nelle banche dati con i documenti, prodotti dai software gestionali dei singoli enti, che sono oggetto di approvazione da parte degli organi di governo e consiliari. A tal fine – ed in vista del compiuto svolgimento da parte delle Sezioni regionali dei prescritti controlli – è compito dell'Organo di revisione verificare la coerenza tra i dati attestati nel rendiconto approvato*

dal Consiglio dell'ente con quelli indicati nel questionario annesso alle presenti linee guida nonché con gli omologhi dati trasmessi alla BDAP.".

Gli organi di revisione contabile vigilano costantemente sul rispetto dei principi contabili del d.lgs. n. 118/2011, tenendo anche conto degli indirizzi interpretativi forniti dalla Sezione delle autonomie in materia di contabilità armonizzata.

Inoltre, in una prospettiva estesa ai risultati della gestione, spetta agli stessi esprimere anche valutazioni in ordine all'efficacia delle politiche adottate ed alla qualità dei servizi resi dagli enti controllati, ponendo a raffronto i risultati conseguiti con gli obiettivi programmatici originariamente dagli stessi definiti.

Il tempestivo e corretto aggiornamento della BDAP, da parte delle amministrazioni pubbliche, costituisce presupposto indefettibile per consentire alla Corte dei conti di esercitare le proprie funzioni di controllo sugli andamenti di finanza pubblica; ulteriormente, si rileva che le informazioni richieste nel questionario sono state nel tempo significativamente ridotte proprio in ragione della effettiva possibilità di utilizzare le banche dati, correttamente alimentate.

7. In istruttoria è emersa una percentuale di accertamenti di entrate derivanti dal recupero dell'evasione tributaria pari allo 0,30% rispetto all'importo accertato sul titolo 1 delle entrate, concernenti le entrate tributarie.

Nel corso dell'istruttoria, l'Amministrazione ha dato riscontro solo in merito all'IMIS., comunicando che viene accertata per cassa e che, a bilancio, vengono registrati gli avvisi di accertamento puntualmente emessi nel corso delle diverse annualità. In particolare, in riferimento all'esercizio 2021, sono stati emessi n. 85 avvisi di accertamento IMIS riferiti al periodo imposta 2017 per un importo totale di euro 44.393,00 (incassati per euro 33.750,00). La modalità di contabilizzazione è per competenza.

L'Amministrazione non ha fornito delucidazioni in merito ad altre imposte.

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. Dai dati di consuntivo dell'esercizio 2021, si rileva una ridotta capacità di riscossione totale, che presenta un valore inferiore al parametro di deficitarietà strutturale del 47% dell'indicatore P8- Capacità di riscossione di cui all'art. 242 del TUEL. L'indicatore è calcolato come rapporto tra il valore delle riscossioni totali nell'anno (competenza e residui) e la somma di accertamenti e residui attivi iniziali.

Al riguardo, la Sezione, preso atto di quanto dedotto dall'Amministrazione, rileva che il principio della competenza finanziaria potenziata, introdotto con la disciplina dell'armonizzazione di cui al d.lgs. n. 118/2011, stabilisce che l'iscrizione a bilancio della posta contabile viene effettuata in relazione al criterio della scadenza del credito. L'accertamento delle entrate è eseguito nell'esercizio in cui sorge l'obbligazione attiva, con imputazione contabile all'esercizio in cui il credito viene a scadenza. Pertanto, con l'applicazione dei nuovi principi contabili armonizzati, si è significativamente ridotta la possibilità di formazione di nuovi residui, per il fatto che la fase dell'accertamento dell'entrata si è avvicinata, se non addirittura sovrapposta, a quella della riscossione.

Infatti, con riferimento alle diverse tipologie di entrata, più frequentemente ricorrenti per i Comuni trentini, la scadenza del credito:

a) coincide con l'esigibilità del credito per le entrate tributarie (in linea generale, i tributi sono contabilizzati per cassa). Fanno eccezione le entrate tributarie gestite attraverso ruoli ordinari o liste di carico, le quali sono accertate e imputate contabilmente all'esercizio in cui sono emessi il ruolo,

l'avviso di liquidazione e le liste di carico, a condizione che la scadenza per la riscossione del tributo sia prevista entro i termini dell'approvazione del rendiconto (nei casi in cui la legge consente espressamente l'emissione di ruoli con scadenza nell'esercizio successivo). Le sanzioni e gli interessi correlati ai ruoli coattivi sono accertati per cassa. Le entrate tributarie riscosse per autoliquidazione dei contribuenti sono accertate sulla base delle riscossioni effettuate entro la chiusura del rendiconto e, comunque, entro la scadenza prevista per l'approvazione dello stesso. Soltanto per le addizionali comunali Irpef (non attivate nella provincia di Trento) è possibile contabilizzare un importo pari all'accertamento effettuato nell'esercizio finanziario del secondo anno precedente quello di riferimento e, comunque, non superiore alla somma incassata nell'anno precedente in c/residui e del secondo anno precedente in c/competenza, riferiti all'anno d'imposta;

b) coincide con l'esigibilità del credito per le entrate extratributarie. Per quanto riguarda la gestione dei servizi pubblici (es. servizio idrico), le entrate sono accertate sulla base dell'idonea documentazione predisposta dall'ente creditore, con imputazione all'esercizio in cui il servizio è reso all'utenza. Tale principio si applica anche nel caso in cui la gestione del servizio sia affidata a terzi. Presupposto per l'accertamento (Punto 3.1 del principio contabile 4/2 Allegato al d.lgs. n. 118/2011) rimane, comunque, l'individuazione del soggetto debitore e l'ammontare del credito. In altre parole, non sono ammessi accertamenti effettuati sulla base di valutazioni di stima delle relative entrate, ancorché basate sui gettiti degli anni precedenti;

c) coincide con l'esercizio finanziario in cui è adottato l'atto amministrativo di impegno relativo al contributo o al finanziamento, nel caso di entrate derivanti da trasferimenti e contributi da altre amministrazioni pubbliche, in coerenza con l'imputazione dell'impegno da parte dell'ente erogante. A tal fine, l'ordinamento contabile prevede che ogni amministrazione pubblica, che impegna spese a favore di altre amministrazioni pubbliche, ne dia comunicazione ai destinatari, in modo tale da assicurare la corrispondenza tra l'imputazione della spesa dell'ente erogatore con l'imputazione degli accertamenti dell'ente finanziato.

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

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

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

In particolare, si evidenzia che la necessità di una tempestiva riscossione delle entrate del Titolo III si correla anche alla previsione di cui all'art. 1, c. 4, della legge n. 205 del 2017, che ha ridotto a due anni la prescrizione del diritto al corrispettivo nei contratti di fornitura del servizio idrico, con riferimento alle fatture la cui scadenza sia successiva al 1° gennaio 2020 (cfr. deliberazione di questa Sezione n. 108/2018/PRNO).

9. 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 dato attuazione alla direttiva 2000/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, sempre in materia di contrasto ai ritardati pagamenti.

Sono soggetti a tale disciplina i contratti stipulati dalla pubblica amministrazione con le imprese che hanno per oggetto la consegna di merci o la prestazione di servizi verso il pagamento di un corrispettivo. La norma fissa, in linea generale, la scadenza dell'obbligazione in 30 giorni dal ricevimento della fattura, salvo che il documento di addebito non sia trasmesso in data anteriore al ricevimento della merce o all'esecuzione della prestazione: in questo caso, i trenta giorni decorrono da tale data. Il pagamento ritardato comporta l'addebito automatico degli interessi legali di mora, che la norma quantifica al tasso applicato dalla Banca centrale europea alle sue più recenti operazioni di rifinanziamento (c.d. tasso di riferimento), maggiorato di 8 punti percentuali.

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

Appare importante sottolineare che la Corte di giustizia dell'Unione europea, con la 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 2021, il Comune ha pagato mediamente le transazioni commerciali con un ritardo di 75 giorni. In istruttoria, sono state indicate le cause di tale ritardo, connesse alla carenza di personale presso l'ufficio ragioneria e uffici tecnici che effettuano i controlli e le liquidazioni, precisando le iniziative adottate (assunzioni) che però non hanno rimosso completamente la criticità.

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

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

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

L'obbligo riguarda anche gli enti che non dimostrino la riduzione dello *stock* di debito rispetto al secondo esercizio precedente.

Dal 2021, per effetto del differimento di un anno operato dal comma 854 della l. n. 160/2019, l'applicazione delle misure previste per gli enti non in regola con gli obblighi di tempestività di pagamento e di riduzione del debito si applicano anche agli enti territoriali che non hanno pubblicato l'ammontare complessivo dei debiti di cui all'art. 33 del d.lgs. n. 33/2013 e che non hanno trasmesso alla piattaforma elettronica le comunicazioni obbligatorie.

È importante sottolineare che gli indicatori di riferimento per la costituzione del fondo di garanzia sono rilevati dalla piattaforma di certificazione dei crediti di cui all'art. 7, c. 1, del d.l. n. 35/2013, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 64/2013, e che, soltanto per l'esercizio 2021, gli enti, qualora

riscontrino, dalle proprie registrazioni contabili, pagamenti di fatture commerciali non comunicati alla piattaforma elettronica, possono elaborare gli indicatori sulla base dei propri dati contabili, includendo anche i pagamenti non comunicati, previa relativa verifica da parte del competente organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile.

Entro il 28 febbraio dell'esercizio in cui sono state rilevate le condizioni di cui citato comma 859 della l. n. 145/2018 riferite all'esercizio precedente, le amministrazioni, con delibera di giunta, stanziavano nella parte corrente del proprio bilancio un accantonamento denominato Fondo di garanzia debiti commerciali, sul quale non è possibile disporre impegni e pagamenti, che, a fine esercizio, confluisce nella quota accantonata del risultato di amministrazione, per un importo pari:

- a) al 5 per cento degli stanziamenti riguardanti, nell'esercizio in corso, la spesa per acquisto di beni e servizi, in caso di mancata riduzione del 10 per cento del debito commerciale residuo oppure per ritardi superiori a sessanta giorni, registrati nell'esercizio precedente. La misura non si applica se il debito commerciale residuo scaduto alla fine dell'esercizio precedente non è superiore al 5% dell'importo totale delle fatture ricevute nel medesimo esercizio;
- b) al 3 per cento degli stanziamenti riguardanti, nell'esercizio in corso, la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra trentuno e sessanta giorni, registrati nell'esercizio precedente;
- c) al 2 per cento degli stanziamenti riguardanti, nell'esercizio in corso, la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra undici e trenta giorni, registrati nell'esercizio precedente;
- d) all'1 per cento degli stanziamenti riguardanti, nell'esercizio in corso, la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra uno e dieci giorni, registrati nell'esercizio precedente.

Nel corso dell'esercizio, l'accantonamento al Fondo di garanzia debiti commerciali è adeguato alle variazioni di bilancio relative agli stanziamenti della spesa per acquisto di beni e servizi e non riguarda gli stanziamenti di spesa che utilizzano risorse con specifico vincolo di destinazione.

Il Fondo di garanzia debiti commerciali accantonato nel risultato di amministrazione è liberato nell'esercizio successivo a quello in cui sono rispettate le condizioni previste dalla legge per la relativa costituzione (riduzione dello *stock* di debito e indicatore annuale di ritardo dei pagamenti delle transazioni commerciali).

10. Nel riscontro istruttorio, l'Amministrazione ha diffusamente relazionato in merito alle difficoltà incontrate dall'Ufficio finanziario per il continuo avvicendamento di personale presso l'ufficio ragioneria negli ultimi tre anni che ha influito in particolare sulla criticità dell'indicatore di riscossione 2021 (46,56%) e sul ritardo nei pagamenti 2021 (75 giorni). Il ritardo nei pagamenti è dovuto anche alle difficoltà degli uffici che effettuano i controlli e gli atti di liquidazione (servizio tecnico in particolare).

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 stabilizzazione del personale, per consentire di superare in modo strutturale le criticità della gestione amministrativo-contabile, al fine di assicurare una sana e corretta gestione finanziaria.

11. 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.

Di seguito si sintetizzano gli esiti del monitoraggio:

MISSIONE/ COMPONENTE/ INVESTIMENTO	CUP	DESCRIZIONE PROGETTO	IMPORTO COMPLESSI VO DEL PROGETTO	IMPORTO FINANZIATO DAL PNRR	SOMME INCASSATE A TITOLO DI ANTICIPO	ESITO MONITORAGGIO
M1C1 I1.4.4	F91F22002320006	Rafforzamento dell'adozione della piattaforma nazionale di identità digitale (SPID, CIE) e dell'Anagrafe nazionale (ANPR)	14.000	14.000	-	L'ente comunica che " il Comune ha manifestato l'interesse per la gestione del progetto da parte del Consorzio dei comuni Trentini. Il cronoprogramma non è ancora stabilito, non essendovi certezza dell'ammissione a finanziamento. Non è stato incassato alcun importo da parte del Comune. "
M1C1 I1.4.3	F91F22002570006	Rafforzamento dell'adozione dei servizi della piattaforma PagoPA e dell'applicazione IO	5.103	5.103	-	L'ente comunica che " il Comune ha manifestato l'interesse per la gestione del progetto da parte del Consorzio dei comuni Trentini. Il cronoprogramma prevede l'attivazione della misura entro il 30.04.2024. Non è stato incassato alcun importo da parte del Comune. "
M2C4 I2.2	F95I18000240007	Manutenzione straordinaria Villa Flora (di cui opere edili ed impiantistiche e opere di completamento, arredi, corpi illuminanti, acquisto cucina...)	935.708	50.000	50.000	L'ente comunica che "€ 400.000,00 sono finanziati dalla Comunità Territoriale della Val di Fiemme € 410.901,01 finanziati da risorse comunali proprie, € 74.806,58 sono finanziati dalla Provincia Autonoma di Trento tramite fondi budget ed ex fondo investimenti minori, mentre L'importo finanziato da risorse statali (L. 160/2019) è pari ad € 50.000,00 importo questo attualmente incassato da parte del Comune per € 50.000,00. Nonostante le opere siano concluse da tempo, non è stato ancora possibile approvare la contabilità finale dell'opera, in quanto è in essere il fallimento della ditta che aveva vinto l'appalto e sono ancora in discussione con il liquidatore della società alcune lavorazioni non correttamente eseguite. L'importo di € 628.655,00 relativo al CUP F95I18000240007 [presente nel Dataset Sezione delle autonomie] includeva soltanto la parte relativa alle opere edili ed impiantistiche, inerenti al progetto di manutenzione straordinaria alla quale poi si sono aggiunte opere di completamento, arredi, corpi illuminanti, acquisto della cucina eccetera. Nello specifico con i 50.000,00 € fondi (L. 160/2019) è stata finanziata la sostituzione complessiva dei serramenti per un importo di €49.445,00
M2C4 I2.2	F99J21006700005	Realizzazione nuovi archivi ed isolamento termico piano sottotetto edificio municipio	57.000	50.000	50.000	L'ente specifica che "il totale dell'opera approvata risulta pari ad euro 56.828,33 da cui il CUP F99J21006700005 pari a 57.000 Euro [importo presente in Dataset Sezione delle autonomie]. I lavori, che attualmente sono in fase di ultimazione, ed a breve saranno rendicontati dall'UTC sono stati finanziati per 50.000 con fondi L.n. 160/2019 e la rimanenza con risorse comunali".
M2C4 I2.2	F99J21006730005	Relamping dell'impianto d'illuminazione del campo sportivo	39.992	39.992	24.445	Importo liquidato per euro 39.661,60. Importo incassato per euro 24.445,00.
M2C4 I2.2	F99J21006740005	Acquisto e sostituzione lampioni per efficientamento energetico impianto illuminazione pubblica	25.000	10.008	-	L'ente comunica che "Il CUP F99J21006740005 complessivo dell'intervento è di 25.000,00 euro [importo presente in Dossier Sezione delle autonomie] . Nello specifico la parte relativa all'acquisto dei lampioni e regolarmente liquidata (DT 539/2021) per un importo di € 18.903,90 ha trovato finanziamento per 10.008,40 con fondi L. n. 160/2019 mentre la rimanenza con risorse proprie dell'ente. L'importo attualmente incassato dal Comune è pari ad € 0,00"

A titolo di aggiornamento, in data 30 luglio 2023 (prot. Cdc n. 1583), è pervenuta la tabella PNRR allegata al Questionario preventivo 2023-2025 del comune di Ziano di Fiemme, riferita alla situazione interventi al 30 giugno 2023.

Raffrontando i dati forniti in istruttoria con la tabella, oltre ad eventuali aggiornamenti, si riscontrano le seguenti differenze riportate nella tabella PNRR allegata al Questionario preventivo 2023-2025 per i seguenti interventi:

- in riferimento al CUP F95I18000240007 l'importo finanziato con risorse proprie è pari a euro 485.707,59, anziché di euro 410.901,01 come riportato nel prospetto sopra. La differenza è pari a euro 74.806,58 che corrisponde alle risorse finanziate dalla Provincia secondo la risposta istruttoria;
- in riferimento al CUP F99J21006700005 viene riportato l'importo incassato nel 2022 per euro 38.178,24 e euro 5.050,80 negli esercizi precedenti, senza indicare alcun importo come anticipo, mentre secondo quanto indicato nella risposta istruttoria e riportato nel prospetto sopra, il Comune ha incassato euro 50.000;
- in riferimento al CUP F99J21006730005 l'importo dell'anticipazione erogata è pari a euro 39.991,60 anziché euro 39.661,60 indicato nella risposta istruttoria come liquidato e euro 24.445,00 come incassato;
- in riferimento al CUP F99J21006740005 viene riportato come importo dell'anticipazione erogata nell'esercizio 2021 per euro 10.008,40, mentre nella risposta istruttoria viene specificato che *"l'importo attualmente incassato dal comune è pari a zero"*.

Si sollecita al riguardo l'Amministrazione a prestare attenzione nel monitoraggio degli interventi e nella compilazione dei prospetti.

12. Con riferimento ai ristori Covid-19, la Provincia, con nota prot. PAT/RFP-324-07/12/2022-0842891, ha comunicato il saldo complessivo della certificazione Covid-19 del comune di Ziano di Fiemme relativa al 2021, pari a euro -53.392,00. Nel risultato di amministrazione al 31 dicembre 2021, dalla banca dati Bdap, risultano, nei vincoli per legge, i "Fondo funzioni ex art. 106 DL n. 34/2020" per l'importo di euro 37.556,83, risultante dalla differenza tra euro 97.460,83 di entrate vincolate accertate nel 2021 e euro 59.904 di impegni su entrate vincolate nel 2021 o vincolate nel risultato di amministrazione. L'Amministrazione al riguardo ha precisato che in realtà nel 2021 sono state registrate minori entrate derivanti da Covid-19 rispetto al 2019 per un totale di euro 40.877,00 e maggiori spese per altri rimborsi di parte corrente per euro 1.102,00, finanziate da fondi di cui al fondo funzioni ex art. 106 DL 34/2020. La somma di tali importi è pari a euro 41.979,00. Pertanto nell'allegato A2 è stata erroneamente indicata la somma di euro 59.904,00 anziché di euro 41.979,00,

con una differenza di euro 17.925,00. L'Ente ha indicato che provvederà con successivo provvedimento alla rettifica della cifra.

Nel riscontro istruttorio l'Amministrazione ha inoltre precisato, sempre riguardo ai vincoli per legge, ma in relazione al "Fondo funzioni *ex art.* 106 dl 34/2020 - quota tari", che la quota di euro 24.668,45, relativa alle maggiori spese derivanti da Covid-19 anno 2021, è stata impegnata a favore della società partecipata Fiemme Servizi s.p.a. per il relativo trasferimento, in quanto il Comune non gestisce la Tari, mentre riguardo ai vincoli indicati come trasferimenti per il contributo aree interne (art. 243 DL n. 34/2020), ha indicato che le maggiori spese derivanti da Covid-19 anno 2021 pari a euro 34.134,00 sono stati impegnati a favore delle imprese per il cd. "contributo aree interne".

Nel prendere atto del riscontro istruttorio dell'ente si invita lo stesso ad assicurare, qualora ne ricorrano i presupposti, il rispetto di quanto previsto dall'art. 37-bis (Rettifica agli allegati del rendiconto 2021 degli enti locali) del d.l. 31 marzo 2022, n. 21 convertito in legge 20 maggio 2022, n. 51. La suddetta disposizione prevede che il provvedimento con il quale si rettificano gli allegati al rendiconto 2021 degli enti locali concernenti il risultato di amministrazione (allegato a) e l'elenco analitico delle risorse vincolate nel risultato di amministrazione (allegato a/2), al fine di adeguare i predetti allegati alle risultanze della certificazione di cui all'articolo 39, comma 2, del decreto legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126, è di competenza del responsabile del servizio finanziario, previo parere dell'organo di revisione economico-finanziaria, con l'ulteriore precisazione che, qualora risulti necessario rettificare anche il valore complessivo del risultato di amministrazione, il provvedimento rimane di competenza dell'organo consiliare, previo parere dell'organo di revisione economico-finanziaria

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 Ziano di Fiemme;

DISPONE

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

- ad assicurare l'allineamento e la correttezza dei dati contabili riportati nella relazione dell'organo di revisione, nel questionario, nella BDAP e nel rendiconto;

- 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;
- a migliorare le percentuali di riscossione delle entrate attraverso il tempestivo invio al debitore della richiesta di pagamento, nonché mediante lo svolgimento di efficaci iniziative di promozione delle relative entrate;
- ad assicurare il pagamento delle transazioni commerciali nei termini normativamente fissati;
- 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;
- 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;
- ad assicurare la coerenza dell'Allegato a/2 al rendiconto alle effettive risultanze contabili, utilizzando per l'allineamento, in presenza dei relativi presupposti, la procedura derogatoria e semplificata prevista dall'art. 37-bis del d.l. n. 21/2022.

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

la trasmissione di copia della presente deliberazione:

- al Presidente del consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Ziano di Fiemme (Tn), con pec 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, a cura del dirigente della segreteria.

Ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, la presente pronuncia sarà pubblicata sul sito *internet* del Comune di Ziano di Fiemme.

Così deciso, nella Camera di consiglio del giorno 17 ottobre 2023.

Il Magistrato relatore

Gianfranco BERNABEI

(firmato digitalmente)

Il Presidente

Pres. Anna Maria Rita LENTINI

(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria

Il Dirigente

Dott Aldo PAOLICELLI

(firmato digitalmente)