

CORTE DEI CONTI - CODICE UFF. U09



DOC. INTERNO N. 75684463 del 20/09/2018

Deliberazione n. 44/2018/PRSE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENTINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL

SEDE di TRENTO

composta dai Magistrati:

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

Nella Camera di consiglio del 18 settembre 2018

VISTO l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTO l'art. 79, commi 3 e 4, del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 con cui è stato approvato il Testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol;

VISTO l'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305, e successive modifiche ed integrazioni, concernente norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione



Trentino-Alto Adige/Südtirol per l'istituzione delle Sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano;

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

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

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, commi 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;

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

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

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

VISTA la deliberazione n. 1/2016/INPR di questa Sezione di controllo della Corte dei conti con cui è stato approvato il programma dei controlli e delle analisi per l'anno 2016;

VISTA la deliberazione n. 22/2016/INPR della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, con la quale sono state approvate le linee guida e i criteri 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 2015 prevedendo, tra l'altro, che le Sezioni di controllo con sede nelle Regioni e Province a statuto speciale, ove ne ricorra l'esigenza, possano apportare ai questionari integrazioni e modifiche che tengano conto delle peculiarità della disciplina legislativa locale;

VISTA la deliberazione n. 8/2015/INPR di questa Sezione di controllo della Corte dei conti con la quale sono state approvate le modifiche, per i Comuni del Trentino Alto Adige/Südtirol, al questionario deliberato dalla Sezione delle Autonomie;

ESAMINATO il questionario pervenuto a questa Sezione di controllo in data 18 gennaio 2017 (prot. Corte dei conti n. 90) da parte dell'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Luserna tramite inserimento nel Sistema informativo questionario Enti locali (SIQUEL) della Corte dei conti;

ESAMINATA la relazione dell'Organo di revisione sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione 2015, pervenuta a questa Sezione di controllo in data 18 gennaio 2017 (prot. Corte dei conti n. 91);

VISTA la nota prot. n. 1029 del 5 luglio 2017 con la quale il Magistrato istruttore ha instaurato regolare contraddittorio con l'Ente, chiedendo ulteriori elementi informativi e chiarimenti ad integrazione del questionario trasmesso dall'Organo di revisione;

VISTA la nota di data 29 luglio 2017 (prot. Corte dei conti n. 1633) con la quale l'Organo di revisione del Comune di Luserna ha fornito gli elementi di riscontro alla nota di cui al punto precedente;

VISTA l'ordinanza n. 11 di data 18 settembre 2018, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna Camera di consiglio;

UDITO il relatore, Consigliere Tullio Ferrari designato con ordinanza del Presidente n. 10/2018 del 17 agosto 2018, ed esaminata la documentazione agli atti;

considerato in fatto e in diritto

Ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266, l'Organo di revisione del Comune di Luserna ha compilato il questionario Siquel inerente al rendiconto 2015.

Esaminati i dati e le informazioni riportati nel questionario e nella relazione al rendiconto redatta dall'Organo di revisione ex art. 43 del Testo unico delle leggi regionali sull'ordinamento contabile e finanziario dei Comuni della regione Trentino Alto Adige e ss. mm., il Magistrato istruttore ha instaurato regolare contraddittorio con l'Ente (Sindaco ed Organo di revisione), inviando la nota istruttoria del 5 luglio 2017 (prot. della Sezione n. 1029), con la quale sono state formulate varie osservazioni e richiesti chiarimenti ed ulteriori elementi integrativi a cui ha dato riscontro l'Organo di revisione del Comune con nota del 29 luglio 2017 (prot. della Sezione n. 1633).

I chiarimenti forniti hanno consentito di superare soltanto in parte i rilievi formulati dal Magistrato istruttore.

1. Quadro normativo

L'art. 1, c. 166, della Legge n. 266/2005 (legge finanziaria 2006) dispone 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 comma 167 della medesima legge prevede 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 comma 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 comma, 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 ha adottato la deliberazione del 20 giugno 2016, n. 22/2016/INPR, recante le linee guida sui rendiconti della gestione 2015 degli enti locali.

Appare anche utile richiamare la deliberazione della Sezione Autonomie n. 18/2014 la quale ha stabilito che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti adottano specifiche pronunce nelle ipotesi di constatate "gravi irregolarità", fenomeno che appare rilevante, tra l'altro, "se si tratta di violazioni alla normativa vincolistica statale inerente a questioni strettamente finanziarie e contabili, suscettibili di pregiudicare l'equilibrio di bilancio e di recare conseguenze tali da non consentire all'Ente di concorrere alla realizzazione degli obiettivi generali della finanza pubblica".

Inoltre, l'art. 3 del d.l. n. 174/2012, convertito in legge n. 213/2012, ha introdotto l'art. 148-bis (Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali) nel d.lgs. 267/2000 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) in base al quale le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la 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 comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti. 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. Lo stesso art. 148-bis prevede, infine, che l'accertamento, nell'ambito delle verifiche appena indicate, 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 60 giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Prosegue poi la norma stabilendo che 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"*.

Tale procedimento di controllo trova applicazione anche agli Enti locali dislocati nei territori delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome, come statuito dalla Corte costituzionale, in particolare nelle sentenze n. 39/2013 e n. 40/2014. In particolare nella sentenza 40/2014 la Consulta ha evidenziato che *"i controlli delle sezioni regionali della Corte dei conti – previsti a partire dalla emanazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2006) e poi trasfusi nell'art. 148-bis del TUEL – hanno assunto progressivamente caratteri cogenti nei confronti dei destinatari (sentenza n. 60 del 2013), proprio per prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio (art. 81 Cost.) e di riverberare tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, vanificando conseguentemente la funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi comunitari. Dunque, tale tipo di sindacato [...] è esercitato [dalla Corte dei conti] nell'interesse dello Stato per finalità che riguardano la finanza pubblica nel suo complesso e non può essere confuso e sovrapposto a controlli esercitati da un ente ad autonomia speciale"*.

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

Per completezza, il quadro normativo va integrato facendo riferimento alla legislazione locale, precisamente all'articolo 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”* (cfr. L.R. n. 2/2018 concernente il *“Codice degli Enti locali della Regione autonoma Trentino Alto Adige”*), nonché all’articolo 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”* – e, infine, all’art. 79 in base al quale, *“fermo restando il coordinamento della finanza pubblica da parte dello Stato ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, le province autonome provvedono al coordinamento della finanza pubblica provinciale, nei confronti degli enti locali [...omissis...]; in tale ambito spetta alle medesime province definire i concorsi e gli obblighi nei confronti degli enti del sistema territoriale integrato di rispettiva competenza e vigilare sul raggiungimento degli obiettivi complessivi di finanza pubblica correlati ai predetti enti”* e all’art. 80 che assegna alle Province autonome la competenza legislativa in tema di finanza locale e di tributi locali.

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

2. Giurisprudenza costituzionale

Al quadro normativo appena delineato va aggiunto un sintetico richiamo alla giurisprudenza costituzionale recentemente sviluppatasi in ordine alle prerogative autonomistiche delle Province autonome in materia di vigilanza e controllo della finanza locale. Con la sentenza n. 60/2013 la Corte costituzionale ha affermato che il controllo affidato alla Corte dei conti *“si pone su un piano distinto da quello ascrivibile alle funzioni di controllo e vigilanza sulla gestione amministrativa spettanti alle Province autonome”* e che il suddetto controllo della Corte dei conti sulla gestione economico-finanziaria non *“preclude in alcun modo l’istituzione di ulteriori controlli riconducibili all’amministrazione provinciale ai sensi di quanto previsto dall’art. 79, terzo comma, del D.P.R. n. 670 del 1972”* ponendosi le funzioni di controllo, rispettivamente affidate alla Corte dei conti ed alle Province autonome *“su piani distinti, seppur concorrenti nella verifica delle condizioni di tenuta del sistema economico-finanziario nazionale”*. Inoltre, prosegue la Consulta statuendo che *“i controlli di legittimità-regolarità della Corte dei conti, a differenza di quelli di natura collaborativa, hanno assunto progressivamente caratteri cogenti nei confronti dei destinatari, proprio per prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l’equilibrio del bilancio (art. 81 Cost.) e di riverberare tali disfunzioni sul conto consolidato delle*

pubbliche amministrazioni, vanificando conseguentemente la funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi comunitari”.

Con la sentenza n. 39/2014 la Consulta ha poi ribadito la differenza tra i controlli interni istituiti dalle autonomie speciali sulla contabilità degli enti insistenti sui rispettivi territori e quelli attribuiti alla Corte dei conti, giacché i primi sono *“resi nell'interesse della Regione e delle Province autonome, mentre quelli affidati alla Corte dei conti sono strumentali al rispetto degli obblighi che lo Stato ha assunto nei confronti dell'Unione europea in ordine alle politiche di bilancio”.*

Con la sentenza n. 40/2014, la Corte costituzionale ha nuovamente precisato che la competenza delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di istituire forme di sindacato sugli enti locali del proprio territorio non pone in discussione la finalità del controllo affidato alla Corte dei conti in veste di organo terzo ed imparziale (sentenza n. 64/2005) a servizio dello *“Stato-comunità”* (sentenze n. 29/1995 e n. 470/1997), garante del rispetto dell’equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, aggiungendo altresì che la necessità di coordinamento della finanza pubblica riguarda pure le Regioni e le Province ad autonomia differenziata, non potendo dubitarsi che anche la loro finanza sia parte della *“finanza pubblica allargata”*, come già affermato dalla medesima Corte in altre occasioni (in particolare, sentenza n. 425/2004 e sentenza n. 267/2006).

Tali principi sono stati nuovamente ribaditi nella sentenza n. 228/2017 nella quale è stato altresì evidenziato, nell’ambito dello scrutinio di legittimità costituzionale di una legge della Provincia autonoma di Bolzano, che *“...il contenuto e gli effetti dell’art. 193 del TUEL si ricollegano a un’esigenza sistemica unitaria dell’ordinamento, secondo cui sia la mancata approvazione dei bilanci, sia l’incuria del loro squilibrio strutturale interrompono – in virtù di una presunzione assoluta – il legame fiduciario che caratterizza il mandato elettorale e la rappresentanza democratica degli eletti. La ragione di tale istituto risiede nel principio per cui costituisce presupposto del mandato elettivo la salvaguardia statica e dinamica degli equilibri finanziari...”*. Inoltre, prosegue la Consulta, *“Il collegamento uniforme previsto dal TUEL tra il mandato elettorale e il sistema sanzionatorio del mancato perseguimento, sotto il profilo statico e dinamico, degli equilibri di bilancio è sorretto da elementi sistemici di razionalità intrinseca prima ancora che logico-giuridici: un bilancio non in equilibrio e l’assenza di bilancio costituiscono analoghi vulnera alla programmazione delle politiche pubbliche, in relazione alle quali è svolto il mandato elettorale. Quest’ultimo, indipendentemente dalle scelte di cui è espressione, ha quale presupposto indefettibile la puntuale e corretta redazione e gestione del bilancio secondo i canoni dell’art. 97, primo comma, Cost.”*.

Ancora, con la sentenza n. 80/2017 la Corte costituzionale, sempre con riferimento ad una legge della Provincia autonoma di Bolzano in materia di contabilità e finanza degli enti locali, ha ribadito che l’armonizzazione dei bilanci pubblici è una competenza esclusiva dello Stato, che non può

subire deroghe territoriali, neppure all'interno delle autonomie speciali costituzionalmente garantite, sottolineando quanto segue: *“Prima ancora che una conseguenza giuridica dello spostamento di tale competenza statale dal terzo al secondo comma dell'art. 117 Cost. per effetto della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale) l'indefettibilità del principio di armonizzazione dei bilanci pubblici è ontologicamente collegata alla necessità di leggere, secondo il medesimo linguaggio, le informazioni contenute nei bilanci pubblici. Ciò per una serie di inderogabili ragioni tra le quali, è bene ricordare, la stretta relazione funzionale tra «armonizzazione dei bilanci pubblici», «coordinamento della finanza pubblica», «unità economica della Repubblica», osservanza degli obblighi economici e finanziari imposti dalle istituzioni europee”.*

È stato così affermato che *“la finanza delle Regioni a statuto speciale è infatti parte della “finanza pubblica allargata” nei cui riguardi lo Stato aveva e conserva poteri di disciplina generale e di coordinamento, nell'esercizio dei quali poteva e può chiamare pure le autonomie speciali a concorrere al conseguimento degli obiettivi complessivi di finanza pubblica, connessi anche ai vincoli europei (cfr. sentenze n. 416 del 1995; n. 421 del 1998), come quelli relativi al cosiddetto patto di stabilità interno (cfr. sentenza n. 36 del 2004). Il nuovo sesto comma dell'art. 119 Cost. trova dunque applicazione nei confronti di tutte le autonomie, ordinarie e speciali, senza che sia necessario all'uopo ricorrere a meccanismi concertati di attuazione statutaria”.* Analogamente, in tema di controlli di legittimità-regolarità della Corte dei conti nei confronti degli enti locali, è stato affermato che la disciplina e l'attribuzione di tali controlli riguarda l'intera platea degli enti locali ed è riservata alla competenza esclusiva dello Stato poiché *“se è vero che, al momento dell'emanazione della Costituzione, per indicare l'intera finanza pubblica non poteva non farsi riferimento al bilancio dello Stato, è altrettanto vero che oggi tale dizione deve intendersi riferita non solo al bilancio dello Stato, ma anche a quello di tutti gli altri enti pubblici che costituiscono, nel loro insieme, il bilancio della finanza pubblica allargata (sentenza n. 179 del 2007)”.*

3. Tardiva approvazione del rendiconto

La Sezione rileva la tardiva approvazione del rendiconto 2015 (deliberazione di approvazione n. 23 dell'8 settembre 2016), in violazione della scadenza fissata dall'articolo 13-ter della L.P. n. 36/1993 che prevede il termine ordinario del 30 aprile per l'approvazione consiliare, scadenza prorogata al 30 giugno del 2016 per i rendiconti 2015 dall'art. 12 della L.P. n. 20/2015. Il superamento del termine costituisce una grave irregolarità il cui ripetersi deve essere evitato, in quanto impedisce al Consiglio comunale di svolgere adeguatamente e tempestivamente la funzione di controllo successivo e quindi di esprimere la dovuta valutazione sull'operato dell'Organo di governo.

Si rileva, infine, che l'importanza della tempestiva approvazione del rendiconto di gestione è stata recentemente valorizzata anche dal d.l. n. 174/2012, convertito in L. n. 213/2012, in base al quale se

il conto consuntivo non viene approvato entro il termine del 30 aprile dell'anno successivo si applica la procedura prevista dal c. 2 dell'art. 141 del D.lgs. n. 267/2000 (Tuel) che può portare sino allo scioglimento del consiglio comunale (v. art. 227, c. 2-bis, del d.lgs. n. 267/2000). Con riferimento all'ordinamento regionale, va evidenziato che l'art. 49 della L.P. n. 18/2015 ha recepito diversi articoli del citato D.lgs. n. 267/2000, tra cui anche l'art. 227, prevedendo tuttavia che in caso di mancata approvazione del rendiconto di gestione entro il termine fissato dalla norma nazionale (30 aprile) *"si applica la disciplina dettata dall'ordinamento regionale sugli enti locali"* (v. art. 53 della L.P. n. 18/2015), in particolare l'art. 82 del DPR n. 1 febbraio 2005 n. 3/L. e ss. mm. che contempla l'eventuale attivazione del potere sostitutivo della Giunta provinciale, a mezzo commissario, nel caso in cui il Comune non adotti atti obbligatori per legge.

4. Verifica equilibri di parte corrente e di parte capitale

Dall'esame del questionario sul rendiconto 2015, nella parte relativa al quadro degli equilibri di parte corrente e capitale, è presente un saldo negativo della gestione di parte corrente pari ad euro 32.741,65. Nella nota di riscontro l'Organo di revisione afferma che: *"il saldo negativo della gestione di parte corrente deve essere corretto, parzialmente, poiché comprende l'importo di euro 7.174,95 che è il rimborso di anticipazione di tesoreria e di conseguenza escluso dal saldo della gestione corrente..."* *"La differenza è stata coperta con entrate del titolo IV che presentavano un eccedenza di euro 24.624,37..."* *"La parte mancante di euro 942,33 è stata coperta dal saldo positivo della gestione dei residui..."* *"A dimostrazione di quanto affermato l'avanzo di amministrazione ha subito un incremento di euro 6.989,46..."* *"...Le ragioni che hanno determinato un rilevante scostamento tra le previsioni 2015 del titolo I rispetto a quanto accertato è dovuto alla previsione a bilancio della stima del gettito IMIS quantificato da misuratore del Servizio delle Autonomie locali che si è dimostrato sovrastimato rispetto alla effettiva capacità tributaria del comune..."*

5. Salvaguardia degli equilibri

Il Magistrato istruttore ha richiesto all'Amministrazione di produrre i provvedimenti adottati o, che intenda adottare per la salvaguardia degli equilibri di bilancio, non è stato dato seguito.

Tuttavia è stato possibile rilevare che lo squilibrio è stato causato da minori entrate tributarie, con scadenza della seconda rata il 16 dicembre 2015 e il cui riversamento nelle casse del comune è avvenuto all'inizio del 2016.

6. Evasione tributaria nelle fasi di accertamento della riscossione

In sede istruttoria il Magistrato ha chiesto di indicare le azioni intraprese per migliorare il grado di efficienza del recupero dell'evasione tributaria, in particolare in termini di cassa, riferita agli esercizi

2014 e 2015. L'Organo di revisione illustra una situazione di *"...continuo alternarsi di personale all'Ufficio finanziario del Comune che non ha permesso di seguire la fase di recupero dell'evasione tributaria... ritiene che il problema verrà risolto con l'inizio dell'operatività delle gestioni associate...dove il servizio tributi verrà centralizzato..."*

7. Gestione dei residui

In sede di istruttoria il Magistrato ha chiesto di fornire i provvedimenti emessi dal responsabile dell'Ufficio Ragioneria riguardanti le operazioni di riaccertamento dei residui attivi e passivi per chiarire le cause di cancellazione per insussistenza di residui attivi (pari ad euro 312.383,09) e passivi (pari ad euro 327.499,83).

La Sezione prende atto dell'elenco dei provvedimenti forniti e di quanto l'Organo di revisione ha dichiarato con riferimento alle difficoltà di gestione degli Uffici del Comune.

È stato chiesto inoltre, di illustrare le cause che hanno determinato un indice negativo (valore rilevato 89,51%) rispetto al parametro di riscontro della situazione di deficitarietà strutturale (volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiori al 40%).

L'Organo di revisione ribadisce le motivazioni che hanno portato ad un indice negativo di deficitarietà strutturale *"...nelle difficoltà riscontrate dall'Ufficio Ragioneria nella gestione del Comune...Il continuo ricambio degli incaricati ha causato notevoli problemi alla gestione contabile e finanziaria...si ritiene che solo con l'inizio delle gestioni associate...si possa trovare una stabilizzazione nella gestione..."*.

La Sezione, anche con riferimento al precedente punto 6, sollecita il Comune ad adottare le opportune iniziative idonee a garantire il corretto presidio della gestione finanziaria dell'ente.

8. Debiti fuori bilancio

Nel Questionario l'Organo di revisione ha evidenziato debiti fuori bilancio per euro 73.325,19 riferiti alla fattispecie di cui alla lettera f) del D.P.G.R. 28 maggio 1999, n. 4/L, concernente "acquisizione di beni e servizi senza impegno di spesa". La Procura regionale della Corte di conti è stata informata del provvedimento.

Al riguardo la Sezione, come già evidenziato nella delibera n. 18/2016/PRSP, riguardante l'esame del rendiconto dell'esercizio 2014, ribadisce che la formazione dei debiti fuori bilancio, soprattutto se aventi origine dal mancato rispetto delle procedure di spesa, costituisce una criticità ed un'irregolarità contabile che incide sugli equilibri economico-finanziari, rendendo il bilancio in parte non attendibile.

9. Servizi conto terzi

In merito al rilevante scostamento esistente tra le riscossioni in conto competenza 2015 (pari ad euro 202.990,42) e i pagamenti in conto competenza 2015 (pari ad euro 112.552,47) in sede istruttoria sono stati chiesti chiarimenti e motivazioni ai quali, l'Organo di revisione ha risposto che: "...è dovuto all'incasso di un trasferimento pari ad euro 61.888,00 da parte della Provincia autonoma di Trento per un progetto in cui il Comune di Luserna è capofila e che avrebbe dovuto trasferire ad un altro Comune....l'incasso è avvenuto verso fine anno e pertanto non è stato possibile trasferirlo al Comune a cui spettava ...a causa del continuo turn-over del personale dell'Ufficio ragioneria non è ancora stato possibile trasferire tale importo....Inoltre lo scostamento è dovuto anche all'incasso delle ritenute per IVA split payment commerciale e il mancato giro contabile dell'IVA al Comune.....".

10. Rapporto sulla tempestività dei pagamenti

In sede istruttoria il Magistrato istruttore ha richiesto all'Ente le motivazioni della mancata predisposizione e pubblicazione del prospetto previsto per gli Enti (art. 41 del D.L. n. 66/2014 - Direttiva 29 giugno 2000 n.35/CE rivista con la Direttiva n.7 del 16 febbraio 2011 e conseguenti d.lgs. n.192/2012 e D.L. n. 231/2002) per quanto concerne i pagamenti per le transazioni di tipo commerciale effettuati oltre i termini.

L'Organo di revisione del Comune ha affermato nuovamente la gravità della situazione del personale dell'Ufficio Ragioneria a causa del turn-over, che impedisce di risalire alle ragioni della mancata predisposizione e pubblicazione del prospetto.

La Sezione invita il Comune a garantire l'adempimento.

11. Contenimento della spesa corrente

In sede istruttoria sono state chieste le ragioni che hanno impedito la mancata adozione da parte dell'Ente del "Piano di miglioramento".

L'Organo di revisione ha ribadito quanto affermato al punto precedente in ordine alle problematiche legate al personale.

Il Magistrato istruttore inoltre ha chiesto nel corso dell'istruttoria all'Ente di indicare le ragioni che hanno portato alla mancata riduzione delle spese di funzionamento e discrezionali, alla luce di quanto concordato nel "Protocollo d'Intesa 2015 per la finanza locale" (+ 13,8% rispetto all'esercizio precedente). Il Magistrato ha inoltre chiesto le ragioni che hanno portato all'azzeramento delle spese

di funzionamento per locazioni, manutenzioni ordinarie, spese postali, utenze e forniture di beni e servizi, sia per il rendiconto 2014 che, per il rendiconto 2015. *L'Organo di revisione riafferma la medesima difficoltà riferita al turn-over del personale e al trasferimento per mobilità del segretario comunale; tali situazioni hanno impedito di risalire alle ragioni della mancata riduzione delle spese di funzionamento e "...sono probabilmente da ricondurre ad una scorretta imputazione a bilancio..."*. La Sezione sottolinea l'imprescindibile esigenza della corretta e puntuale rilevazione dei fatti gestionali nella contabilità dell'ente non essendo giustificabili *"scorrette imputazioni a bilancio"* che pregiudicano la veridicità del documento di rendicontazione.

Si invita l'Amministrazione comunale a farsi parte attiva per rimuovere tempestivamente le cause che determinano tali disfunzioni e l'Organo di revisione a vigilare sulla correttezza delle rilevazioni contabili e sul puntuale adempimento da parte degli uffici al fine di garantire il regolare svolgimento delle fasi in cui si articolano le entrate e le spese a garanzia della sana gestione finanziaria e patrimoniale dell'Ente. Al riguardo giova ricordare che il bilancio è *"un bene pubblico nel senso che è funzionale a sintetizzare e rendere certe le scelte dell'ente territoriale, sia in ordine all'acquisizione delle entrate, sia alla individuazione degli interventi attuativi delle politiche pubbliche, onere inderogabile per chi è chiamato ad amministrare una determinata collettività ed a sottoporsi al giudizio finale afferente al confronto tra il programmato ed il realizzato"* (Corte cost. n. 184/2016).

La Sezione invita altresì il Comune ad adottare le misure idonee al fine di garantire gli obiettivi efficientamento e risparmio indicati dalla deliberazione della Giunta provinciale n. 1952/2015 e successive modifiche (deliberazione GP n. 1503/2018) che per il Comune di Luserna sono fissati in circa euro 116 mila. La verifica del raggiungimento è demandata al rendiconto dell'anno 2019 mediante riscontro dei pagamenti, in conto competenza e conto residui, rilevati alla funzione 1 della spesa corrente, rispetto al medesimo dato del conto consuntivo 2012 (Allegato 5, paragrafo 2 alla delibera della Giunta provinciale n. 1228/2016).

12. Spese per il personale

Il Magistrato istruttore ha chiesto di motivare l'aumento del 14,7% degli impegni in conto competenza sostenuti per la spesa del personale nell'esercizio 2015, confrontata con la medesima spesa riferita all'esercizio 2014.

L'Organo di revisione dell'Ente ha spiegato l'incremento riferendolo alla liquidazione del TFR del personale.

La Sezione prendendo atto di quanto prodotto in istruttoria raccomanda di adottare tutte le misure idonee a contenere la spesa in oggetto.

13. Indebitamento

Il Magistrato nel corso dell'istruttoria ha chiesto informazioni in ordine al mancato riconoscimento della concessione di credito al Comune, destinata all'estinzione anticipata dei mutui, stanziata dalla PAT.

L'Organo di revisione dell'Ente ha affermato che tali assegnazioni a titolo di concessione di credito (pari ad euro 4.785,44) sono state accertate e incassate nel 2016 al capitolo 1100.

La Sezione osserva che, in disparte l'errata contabilizzazione dell'operazione sul bilancio del 2016, con circolare PAT-Servizio autonomie locali n. 8/2018 del 2 marzo 2018 sono state recepite le indicazioni della Corte in ordine alle modalità di contabilizzazione da parte dei comuni dei trasferimenti provinciali a titolo di ex FIM al lordo delle somme da restituire alla Provincia. Nel bilancio comunale dovranno essere pertanto apportate le corrispondenti scritture contabili compresa l'iscrizione del residuo debito nei confronti della Provincia sia nel conto del bilancio che nello stato patrimoniale.

In sede istruttoria è stata richiesta ~~ha richiesto~~ la correzione dell'importo riferito alle entrate correnti 2015 utilizzato per calcolare la percentuale di incidenza degli interessi passivi che, corrisponde alle sole entrate del titolo III e non al totale delle entrate correnti.

L'Ente ha provveduto alla correzione.

P.Q.M.

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

sede di Trento

ACCERTA

le criticità evidenziate in parte motiva sulla base dell'esame del questionario compilato dall'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Luserna in riferimento al rendiconto della gestione 2015, nonché in esito alla successiva attività istruttoria

DISPONE

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

- 1) ricondurre ad equilibrio la gestione di competenza del Comune con riferimento particolare alla parte corrente;
- 2) attivare le misure di contenimento della spesa attraverso attente azioni di monitoraggio ed efficientamento con riferimento alla spesa del personale e alle spese di funzionamento; dell'Ente;
- 3) garantire il recupero dell'evasione tributaria, la predisposizione e la pubblicazione del prospetto che illustra i pagamenti per le trattazioni di tipo commerciale effettuati oltre i termini;
- 4) assicurare la predisposizione e l'adozione di misure adeguate al fine di garantire il raggiungimento degli obiettivi di riduzione della spesa come riportato al precedente paragrafo 11;
- 5) rispettare i termini di approvazione del rendiconto permettendo al Consiglio comunale di svolgere adeguatamente e tempestivamente la propria funzione di indirizzo e controllo dell'attività amministrativa dell'ente;
- 6) attivare le iniziative idonee a superare le difficoltà nella gestione contabile dell'Ente in considerazione della indefettibile esigenza di garantire una corretta e puntuale rappresentazione dei fatti gestionali che trovano la loro sintesi nei documenti di bilancio. La corretta redazione e la puntuale approvazione di tali documenti, come pure la salvaguardia dei loro equilibri, costituiscono gli strumenti per mezzo dei quali gli organi rappresentativi del comune rendono conto dei risultati raggiunti e sui quali si fonda il legame fiduciario che caratterizza il mandato elettorale e la rappresentanza democratica degli eletti (Corte Cost. n. 228/2017).

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

ORDINA

la trasmissione, a cura della Segreteria della Sezione, di copia della presente deliberazione:

- al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Luserna;
- alla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, alla Provincia autonoma di Trento ed al Consiglio delle Autonomie Locali della Provincia di Trento.

Ai sensi dell'art. 31 del D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, la presente pronuncia sarà pubblicata sul sito internet del Comune di Luserna.

Così deciso in Trento, nella Camera di consiglio del giorno 18 settembre 2018.

Il Magistrato relatore		Il Presidente
Tullio FERRARI		Anna Maria Rita LENTINI
		

Depositata in segreteria il _____ 2018

20 SET. 2018

Il Dirigente

Silvana DLMARSICO



