

Deliberazione n. 202/2021/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
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere
Tullio FERRARI	Consigliere (relatore)
Gianpiero D'ALIA	Consigliere
Paola CECCONI	Referendario

Nella Camera di consiglio del 28 dicembre 2021

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

VISTO l'art. 49 della legge provinciale 9 dicembre 2015, n. 18, secondo il quale gli enti locali e loro enti e organismi strumentali applicano le disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio contenute nel d.lgs. n. 118/2011, nonché relativi allegati, con il posticipo di un anno dei termini previsti dal medesimo decreto e, quindi, a partire dall'esercizio 2016;

VISTI gli artt. 3 e 11-*bis* del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla 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-*quiquies*, del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2016, n. 160;

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

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

VISTA la deliberazione n. 9/SEZAUT/2020/INPR della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, con la quale sono state approvate le linee guida e il questionario cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, cc. 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, gli organi di revisione economico - finanziaria degli enti locali nella predisposizione delle relazioni sui rendiconti dell'esercizio 2019;

VISTA la deliberazione n. 16/SEZAUT/2020/INPR, con la quale sono state approvate le linee guida per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti territoriali sul bilancio consolidato 2019;

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

VISTO l'art. 110 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni nella legge 17 luglio 2020, n. 77, concernente *“Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19”*, che ha differito il termine per l'approvazione del bilancio consolidato 2019 al 30 novembre 2020;

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

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

CONSIDERATO che il Comune di Ala, avendo una popolazione superiore ai 5 mila abitanti, è tenuto ad adottare la contabilità economico-patrimoniale, nonché ad approvare, se sussistono i relativi presupposti, 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.;

VISTA la deliberazione di questa Sezione n. 205/2021/INPR del 19 e 22 ottobre 2020, con la quale sono state definite le modalità e le procedure di controllo dei rendiconti dei comuni della provincia di Trento per l'esercizio finanziario 2019;

RILEVATO che il Comune di Ala, in attuazione della precitata delibera n. 205/2020/INPR del 19 e 22 ottobre 2020, è sottoposto ad un controllo più analitico, mediante un'articolata istruttoria e specifico contraddittorio, sulla base della verifica della documentazione a corredo del rendiconto 2019, al fine di assicurare tale modalità di controllo poiché l'ente ha una popolazione superiore ai 5 mila abitanti;

ESAMINATO il questionario sul rendiconto 2019 trasmesso a questa Sezione di controllo il 27 gennaio 2021 dall'organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Ala tramite inserimento nel sistema informativo "Contabilità territoriale" (ConTe) della Corte dei conti;

ESAMINATO il questionario sul bilancio consolidato 2019, trasmesso dall'organo di revisione in data 27 gennaio 2021;

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

RILEVATO che il Comune di Ala ha approvato il rendiconto 2019 in data 30 giugno 2020 ed ha inviato i dati alla BDAP in data 16 luglio 2020 ;

RILEVATO altresì che il Comune di Ala ha approvato il bilancio consolidato 2019 in data 26 novembre 2020 ed ha inviato i dati alla BDAP in data 30 dicembre 2020;

VISTA la nota prot. n. 3506 del 12 ottobre 2021 con la quale il magistrato istruttore ha comunicato all'ente e all'organo di revisione le principali criticità emerse in fase istruttoria;

ESAMINATA la nota di chiarimenti trasmessa dal sindaco del Comune di Ala, prot. Corte dei conti n. 3610 del 22 ottobre 2021;

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

VISTO il decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, nella legge 24 aprile 2020, n. 27 e s.m., concernente: *"Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19"* ed in particolare, l'art. 85, c. 8-bis, secondo il quale *"Le udienze, le adunanze e le camere di consiglio possono essere svolte mediante collegamento da remoto, anche in deroga alle vigenti disposizioni di legge, secondo le modalità tecniche definite ai sensi dell'articolo 6 del codice di cui al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174"*, disposizione da ultimo confermata dall'art. 6 del decreto-legge n. 105 del 23 luglio 2021, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 settembre 2021 n. 126 (art. 1, c. 1);

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

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

VISTA l'ordinanza n. 21/2021 di data 27 dicembre 2021, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna Camera di consiglio con svolgimento mediante collegamento da remoto;

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

considerato in fatto e in diritto

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

Il successivo c. 167 della medesima legge dispone quanto segue: *“La Corte dei conti definisce unitariamente criteri e linee guida cui debbono attenersi gli organi degli enti locali di revisione economico-finanziaria nella predisposizione della relazione di cui al c. 166, che, in ogni caso, deve dare conto del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo c., della Costituzione, e di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione.”*.

Sulla base di tale disposizione, la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ha emanato la deliberazione n. 9/SEZAUT/INPR, depositata in data 28 maggio 2020, con la quale sono state approvate le linee guida e il questionario cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, cc. 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, gli organi di revisione economico – finanziaria degli enti locali nella predisposizione delle relazioni sui rendiconti dell'esercizio 2019.

L'art. 148-bis del decreto legislativo n. 267/2000 e s.m. (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), inserito dall'art. 3 del decreto-legge n. 174/2012, esplicita le finalità del controllo *de quo*, disponendo che detto controllo 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). Per completezza, il quadro normativo va integrato facendo riferimento alla legislazione locale, 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 norme legislative in materia di "ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni", nonché all'art. 8 dello Statuto di autonomia,

che attribuisce alle Province autonome di Trento e di Bolzano la potestà di emanare norme legislative in materia di *“assunzione diretta di servizi pubblici e loro gestione a mezzo di aziende speciali.”*.

Vanno anche menzionati l'art. 79 del predetto Statuto di autonomia, in base al quale, *“fermo restando il coordinamento della finanza pubblica da parte dello Stato ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, le province autonome provvedono al coordinamento della finanza pubblica provinciale, nei confronti degli enti locali [omissis]; in tale ambito spetta alle medesime province definire i concorsi e gli obblighi nei confronti degli enti del sistema territoriale integrato di rispettiva competenza e vigilare sul raggiungimento degli obiettivi complessivi di finanza pubblica correlati ai predetti enti”* ed il seguente art. 80 dello Statuto, che assegna alle Province autonome la competenza legislativa in tema di finanza locale e di tributi locali. Infine, viene in rilievo l'art. 49 della legge provinciale n. 18 del 2015, come successivamente modificata, che ha disposto il recepimento di varie 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 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. Il quadro normativo appena delineato va, poi, completato con un sintetico richiamo alla giurisprudenza costituzionale recentemente sviluppatasi in ordine alle prerogative autonomistiche delle Province autonome, in materia di vigilanza e controllo della finanza locale.

Oltre ai principi già affermati nelle note pronunce della Corte costituzionale n. 60/2013, n. 39/2014, n. 40/2014, n. 184/2016 (quest'ultima recante l'importante affermazione del bilancio come *“bene pubblico”*), va richiamata anche la sentenza n. 80/2017, che ha sottolineato *“l'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 2019 e al bilancio consolidato 2019 del Comune di Ala, dal quale si rilevano le seguenti principali risultanze finali:

- Risultato di amministrazione (lett. A)	6.146.965,81
- Risultato di amministrazione disponibile (lett. E)	3.835.448,11
- Fondo finale di cassa	2.904.611,80
- Anticipazioni di cassa	0,00
- Capacità di riscossione	57,51 %
- Residui attivi finali	10.978.053,92
- Fondo crediti di dubbia esigibilità	1.031.943,49
- Residui passivi finali	6.434.889,80
- Risultato di competenza di parte corrente (O1)	1.003.757,91
- Risultato di competenza (W1)	1.083.095,86
- Equilibrio di parte corrente (O3)	738.841,84
- Equilibrio complessivo (W3)	813.571,95
- Incidenza dell'indebitamento sulle entrate correnti	9,31 %
- Risultato economico di esercizio	1.170.883,61
- Attivo patrimoniale	86.410.707,21
- Passività patrimoniali	33.346.995,20
- Patrimonio netto	53.063.712,01
- Risultato economico di esercizio da bilancio consolidato	1.170.925,45
- Attivo patrimoniale da bilancio consolidato	86.440.629,21
- Passività patrimoniali da bilancio consolidato	33.376.875,35
- Patrimonio netto da bilancio consolidato	53.063.753,86

Dallo scrutinio della situazione finanziaria del comune e dall'esame della documentazione agli atti, è emersa la necessità di uno specifico approfondimento istruttorio, sfociato in apposita nota di richiesta (prot. n. 3506 del 12 ottobre 2021), con la quale sono state formulate osservazioni e invito

all'ente a fornire chiarimenti e ulteriori elementi integrativi, così instaurando regolare contraddittorio.

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

- ridotta percentuale di realizzazione delle entrate del titolo 2;
- vincoli sulle giacenze di cassa (art.180, c. 3, lett. d) TUEL);
- disallineamento dei valori degli equilibri di bilancio riportati in BDAP;
- indebitamento complessivo;
- spese di rappresentanza;
- consistenza dei residui attivi e passivi per anno di formazione e ammontare al 31 dicembre 2019 dei residui attivi vs/Provincia autonoma di Trento e Regione TAA;
- anomalie segnalate da BDAP;
- entrate e spese non ricorrenti;
- conciliazione residui attivi e passivi con crediti/debiti di stato patrimoniale;
- bilancio consolidato: verifica perimetro di consolidamento.

In esito alla predetta richiesta, con nota di data 22 ottobre 2021 prot. Corte dei conti n. 3610 a firma del sindaco sono state trasmesse le controdeduzioni alle richieste istruttorie.

Tuttavia, pur tenendo conto delle osservazioni pervenute e degli elementi forniti in sede di contraddittorio documentale, non appaiono superate alcune criticità già riscontrate nella verifica del questionario e della relazione dell'organo di revisione sul rendiconto 2019 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 in relazione alle criticità segnalate con la delibera di questa Sezione n. 138/2020/PRNO.

5. Con riferimento alla qualità delle previsioni formulate dal comune nella gestione di bilancio per l'esercizio 2019, si rileva una ridotta capacità di realizzazione delle entrate, ed in particolare per il titolo 2 pari al 87,37%.

L'indice è calcolato quale rapporto tra gli accertamenti e le previsioni definitive di competenza e indica il livello di attendibilità delle poste iscritte nella parte entrate del bilancio comunale. L'Amministrazione, nel riscontro istruttorio, ha riferito che: *"In riferimento alla differenza riscontrata nel titolo II in termini di percentuali di realizzo tra previsione definitiva ed accertamenti si comunica che, per*

la quasi totalità dell'importo, la stessa è riferita all'ex Fondo Investimenti Minori che, in sede di previsione è stato stanziato e destinato alla parte corrente del bilancio per quanto previsto dalla normativa in materia di equilibri, ossia per il 40% del totale assegnato, al netto dell'operazione dei recuperi connessi all'operazione di estinzione anticipata dei mutui operata nell'anno 2015. La percentuale di realizzo in termini di riscossioni in conto competenza, invece, è di fatto disposta, come già commentato, secondo il fabbisogno unico di cassa previsto dalla deliberazione della Giunta Provinciale n. 1327/2016, secondo il quale la Pat, mediante Cassa del Trentino, definisce ed eroga di fondi di finanza locale assegnati agli enti, mediante un fabbisogno mensile fisso. Nell'esercizio 2019 sono stati erogati, a residuo, i fondi di finanza locale riferiti agli anni 2017 e 2018, mentre le erogazioni riferite al 2019 sono state disposte a partire dal secondo semestre del 2020. Le riscossioni di tali entrate risultano comunque, alla data odierna, e per i fondi accertati nel 2019, totalmente incassate".

Nel merito, la Sezione, preso atto di quanto dedotto dal comune, rileva che, in linea generale, le poste di entrata iscritte nel bilancio di previsione devono essere, prima di tutto, formulate seguendo il principio della prudenza, nel senso che, in fase di programmazione, devono trovare espressione soltanto le componenti che, ragionevolmente, saranno disponibili nell'anno di riferimento. In fase consuntiva, il rispetto del principio richiede che le componenti positive non realizzate non devono essere contabilizzate, mentre le componenti negative devono essere contabilizzate e, quindi, rendicontate, anche se non definitivamente realizzate (ad esempio con idonei stanziamenti nei fondi passività potenziali).

In altre parole, il principio della prudenza rappresenta un elemento fondamentale del processo di formazione delle valutazioni inserite nei documenti contabili del sistema di bilancio, poiché gli eventuali eccessi possono pregiudicare una corretta e veritiera rappresentazione delle scelte programmatiche e degli andamenti effettivi della gestione e, quindi, rendere il sistema di bilancio inattendibile.

In merito alla ridotta capacità di realizzazione delle entrate, viene in rilievo anche il mancato rispetto del principio di attendibilità delle previsioni e, in generale, di tutte le valutazioni a contenuto economico-finanziario e patrimoniale. Queste devono essere sostenute da accurate analisi di tipo storico e programmatico o, in mancanza, da altri idonei e obiettivi parametri di riferimento, come anche da fondate aspettative di acquisizione e di utilizzo delle risorse, al fine di rendere attendibili i documenti predisposti.

Tale principio non è applicabile solo ai documenti contabili di programmazione e previsione, ma anche al rendiconto, per la redazione del quale occorre un processo di valutazione e si estende ai documenti descrittivi ed accompagnatori.

Pertanto, è necessario che il comune migliori il livello di realizzazione delle previsioni di entrata, assicurando un maggior allineamento tra la fase previsionale e quella di consuntivo, nel rispetto del principio di prudenza per assicurare l'attendibilità e la veridicità dei documenti previsionali.

6. Con riguardo alle disponibilità di cassa a fine esercizio, si rileva dalla documentazione in atti che nessuna giacenza vincolata è presente presso il servizio di tesoreria del comune.

A fronte della richiesta istruttoria di motivare l'effettiva mancanza di risorse vincolate, l'ente non ha fornito in merito alcun riscontro.

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

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

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

Con riferimento alle entrate vincolate, occorre distinguere tra:

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

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

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

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

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

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

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

Il vincolo di specifica destinazione delle entrate può derivare:

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

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

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

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

7. Dall'esame della documentazione è emerso che i valori degli equilibri di bilancio riportati in BDAP differiscono da quelli contenuti nella relazione sulla gestione (pagg. 28/30) e nella relazione dell'organo di revisione (pag. 6 e pagg. 8/9) poiché l'equilibrio complessivo pari ad euro 818.179,79 è indicato in BDAP in euro 813.571,96, dal momento che è presente la voce *“Risorse vincolate nel bilancio”* di euro 4.607,84.

Nel riscontro istruttorio il comune ha riferito che l'importo differenziale di euro 4.607,84 si riferisce a risorse vincolate nel bilancio di previsione al 31/12/2019 per oneri di urbanizzazione secondaria che, a causa di un errore informatico di funzionamento del programma di contabilità, non è stato riportato nell'equilibrio complessivo. Pertanto, dall'equilibrio complessivo, previsto per il 2019 a soli fini conoscitivi e indicato dall'ente in euro 818.179,79, non è stato portato in detrazione l'importo di euro 4.607,84, riferito alle "risorse vincolate nel bilancio".

L'ente riferisce di aver tenuto conto di tale importo nel rendiconto dell'esercizio 2020.

La Sezione prende atto.

8. Nel questionario e nella relazione al rendiconto 2019 l'organo di revisione ha dichiarato per il Comune di Ala l'assenza di indebitamento, omettendo però di considerare l'importo riferito alla concessione di crediti assegnata dalla Provincia autonoma di Trento per l'estinzione anticipata dei mutui, *ex art. 22 della l.p. n. 14/2014*. L'operazione è oggetto di contabilizzazione a partire dall'anno 2018, come indicato dalla circolare PAT prot. n. 130562/1.1.2-2018 del 2 marzo 2018.

La Sezione osserva che la suddetta iniziativa non rappresenta una effettiva estinzione del debito, ma costituisce una surrogazione del creditore e, pertanto, la medesima deve essere considerata nell'indebitamento complessivo dell'ente.

Al riguardo si rileva che nel passivo dello stato patrimoniale, l'amministrazione ha indicato il debito al 31 dicembre 2019 per un importo di euro 1.096.175,79, mentre nell'anno 2018 tale posta non risultava valorizzata.

Si rileva, peraltro, che il comune nell'anno 2018 ha regolarmente contabilizzato nel titolo 4 delle uscite l'importo di euro 126.452,17, di cui 121.797,31 relativo alla quota di restituzione alla PAT per l'operazione di estinzione anticipata mutui ed euro 4.654,86 per rimborso dell'anticipazione forestale concessa dalla medesima PAT. Nell'anno 2019 la spesa imputata al titolo 4 è pari a euro 121.797,31. Il debito iscritto nello stato patrimoniale al 31 dicembre 2019 risulta, pertanto, sovrastimato in quanto l'importo residuo verso la PAT è di euro 974.378,59 (valore dell'estinzione anticipata 1.217.973,21, dedotte le rate di ammortamento 2018 e 2019 di euro 121.797,31 cadauna).

9. Il comune ha sostenuto nell'anno 2019 spese di rappresentanza per un totale di euro 686,60 fra cui si rilevano gli oneri per *"acquisto calice per parroco uscente"*.

Nella nota di riscontro istruttorio, l'Amministrazione ha riferito che *"in precedenza, la spesa non era stata ritenuta contabilmente rilevante per un caso analogo e che, negli esercizi 2020 e 2021 ad oggi, l'ente non ha effettuato impegni per spese di rappresentanza"*.

La disciplina normativa delle spese di rappresentanza per i comuni trentini è contenuta negli articoli 214 e 215 del Codice degli Enti locali di cui alla l.r. n. 2/2018 e s.m.

Con riferimento ai presupposti per il legittimo sostenimento delle spese di rappresentanza, occorre tener conto degli approdi indicati dalla giurisprudenza della Corte dei conti, che di seguito si sintetizzano:

- **scopo promozionale**, al fine di promuovere o di enfatizzare all'esterno l'immagine o l'attività dell'ente. Le erogazioni di spesa, sostenute per ristorazione, per consumazioni al bar e per pasti propri e di terzi, anche soggettivamente qualificati come esponenti di altri enti o istituzioni, non possono essere qualificate come legittime spese di rappresentanza, salvo che siano connesse o inerenti a incontri istituzionali, debitamente documentati, avente risonanza e importanza pubblica, tale per cui la spesa stessa è idonea ad accrescere il prestigio dell'ente e non si traduce in un mero ed esclusivo beneficio per gli intervenuti (*ex multis*, Sez. controllo Lombardia, deliberazione n. 98/2014/IADC; in senso conforme, Sez. controllo Marche, delib. n. 31/2015/VSG). Ne consegue che tutte le spese effettuate non a fini promozionali (es. spese di ristoro a beneficio degli organi collegiali dell'ente, in occasione delle riunioni istituzionali dello stesso), oppure aventi lo scopo di promuovere non tanto l'ente, quanto i singoli amministratori, non rientrano in tale categoria (Corte dei conti, Sezione regionale di controllo dell'Emilia-Romagna n. 271/2013/VSGO). Peraltro, allo scopo di qualificare la spesa e comprovare la rimborsabilità di siffatta voce di spesa non assume alcun rilievo la dichiarazione che si tratti di "pranzo di lavoro" o "cena di lavoro", trattandosi di attività che ben può svolgersi al di fuori di incontri conviviali, quandanche in dette occasioni siano discusse questioni rientranti nell'attività *lato sensu* amministrativa (cfr. in questo senso SRC Lombardia n. 204/2013/FRG).

- **inerenza con i fini istituzionali**: occorre che sussista una stretta correlazione con le finalità istituzionali dell'ente e la presenza di elementi che manifestano una proiezione esterna delle attività per il migliore perseguimento dei fini istituzionali, nonché una rigorosa motivazione con riferimento allo specifico interesse istituzionale perseguito. È, inoltre, necessaria la dimostrazione del rapporto tra l'attività dell'ente e la spesa erogata, nonché la qualificazione del soggetto destinatario dell'occasione della spesa e la rispondenza a criteri di ragionevolezza e di congruità rispetto ai fini (SS.RR. in speciale composizione n. 59/2014);

- **ufficialità** della spesa: è necessario che tali spese posseggano il requisito dell'ufficialità, cioè siano destinate a finanziare manifestazioni ufficiali, idonee ad attrarre l'attenzione di ambienti qualificati o dei cittadini (*ex multis*, Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione 5 novembre 2012, n. 466);

- **eccezionalità:** in ragione dell'ampia discrezionalità che ha l'amministrazione pubblica nel prevederle, hanno carattere eccezionale rispetto all'ordinaria attività amministrativa di spesa (Sezione regionale di controllo per la Sardegna, deliberazione 9 novembre 1993, n. 111);
- **adempimenti amministrativi:** ai fini del riscontro della legittimità delle iniziative e delle relative spese, è necessaria una maggiore cura degli aspetti formali e sostanziali dei connessi adempimenti amministrativi e gestionali, anche con particolare riferimento all'obbligo di una motivazione rafforzata, esaustiva dei presupposti e delle finalità dell'intervento, atteso il carattere di eccezionalità che lo stesso riveste;
- **soggetti rappresentativi** delle amministrazioni di appartenenza: se riguardano soggetti esterni, questi devono essere particolarmente qualificati, poiché istituzionalmente rappresentativi dell'ente al quale appartengono. In mancanza di detto presupposto, la spesa dev'essere valutata come rispondente non a un interesse pubblico, bensì all'interesse privato dei destinatari. Le spese *de quibus* non possono essere sostenute per gli amministratori o i dipendenti dell'ente, in considerazione del fatto che la spesa dev'essere sempre rivolta all'esterno;
- **ragionevolezza** delle spese: “[...] devono rispondere a rigorosi criteri di ragionevolezza che vanno esplicitati nel provvedimento che le dispone con un'adeguata dimostrazione delle circostanze e dei motivi che inducono a sostenerla, oltre che della qualifica dei soggetti (esterni) che ne hanno beneficiato (Sezione giurisdizionale per la Regione Friuli Venezia Giulia, n. 12/2011) (cfr., *ex multis*, Corte dei conti, Sez. Friuli Venezia Giulia, 31 dicembre 2010, n. 216; Sez. II App. 25 agosto 2010, n. 338; Sez. Lazio, 17 giugno 2009, n. 1181);
- **congruità e sobrietà:** le spese devono essere congrue rispetto alle finalità per le quali sono sostenute, all'evento eventualmente organizzato ed ai valori di mercato. La sobrietà dev'essere valutata, inoltre, in riferimento alle dimensioni territoriali ed alle caratteristiche del singolo ente locale che le sostiene, nonché ai vincoli di bilancio gravanti sullo stesso. (cfr. Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per l'Abruzzo, sentenza 30 ottobre 2008, n. 394, secondo la quale “non è comunque congruo mostrare prodigalità attraverso celebrazioni e rinfreschi, e semmai è richiesto il contrario, ossia l'evidenza di una gestione accorta che rifugga gli sprechi e si concentri sull'adeguato espletamento delle funzioni sue proprie.”).

Inoltre, va richiamato l'art. 16, c. 26, del d.l. 13 agosto 2011 n. 138, convertito con modificazioni dalla l. 14 settembre 2011 n. 148, secondo cui “Le spese di rappresentanza sostenute dagli organi di governo degli enti locali sono elencate, per ciascun anno, in apposito prospetto allegato al rendiconto di cui all'articolo 227 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000. Tale prospetto è trasmesso alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti ed è pubblicato, entro dieci giorni dall'approvazione del rendiconto, nel sito internet dell'ente locale.”.

Perplessità si evidenziano in merito alla spesa sostenuta dal comune per l'omaggio al parroco uscente, in quanto carente dei presupposti per la riconducibilità agli oneri di rappresentanza caratterizzati dalla finalità di accrescere l'immagine dell'ente verso l'esterno, risolvendosi nella fattispecie in un mero atto di liberalità a favore di una singola personalità appartenente alla comunità locale (cfr. art. 214 l.r. n. 2/2018; Sez. Giur. Trentino-Alto Adige-Sede di Trento, sentenza n. 83/2021).

10. Dal questionario sul bilancio consolidato 2019 compilato dall'organo di revisione dell'ente e dalla delibera della Giunta comunale n. 219/2019 si rileva il mancato inserimento nel gruppo amministrazione pubblica (GAP) delle seguenti società partecipate dal comune (peraltro, nel questionario, erroneamente non indicate come società *in house*): Trentino Digitale S.p.A., Consorzio dei comuni trentini soc. coop. e Trentino riscossioni S.p.A.

A seguito di richiesta istruttoria, l'ente ha confermato quanto indicato nella delibera della giunta comunale n. 219 del 23 dicembre 2019, ovvero l'esclusione dal G.A.P. dei soggetti sopra citati in quanto trattasi di società *in house* non affidatarie dirette di servizi pubblici locali. A giudizio del comune, dall'applicazione del paragrafo n. 2 del principio contabile 4/4 allegato al d.lgs n. 118/2011, secondo il quale il consolidamento può riguardare soltanto le società già incluse nel GAP, discenderebbe l'esclusione delle partecipazioni nel Consorzio dei Comuni Trentini, in Trentino Digitale e in Trentino Riscossioni. In conclusione, l'amministrazione ha riferito di aver escluso tali società dal perimetro di consolidamento non per il criterio di irrilevanza, ma in quanto non inserite, nella fase precedente, nel gruppo amministrazione pubblica.

Innanzitutto, occorre ricordare che il bilancio consolidato ha la funzione di rappresentare in forma unitaria il bilancio di un gruppo, ossia di un soggetto composto da singole realtà distinte in quanto dotate di personalità giuridica, ma che si identificano in un'unica entità economica. Tale bilancio permette di raffigurare in modo completo ed unitario la situazione economica-patrimoniale e finanziaria del gruppo.

Pur essendo risalente il fenomeno della gestione dei servizi pubblici attraverso forme organizzative esterne alla realtà della singola amministrazione pubblica, è relativamente recente l'esigenza di assicurare il coordinamento della finanza pubblica e l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio di regioni ed enti locali mediante l'introduzione dell'obbligo di redazione del bilancio consolidato al fine di controllare la finanza pubblica, sia per la parte di risorse utilizzate dall'ente pubblico, sia per quelle gestite attraverso entità organizzative collegate. Tutto questo, al fine di responsabilizzare il management rispetto alla gestione globale delle risorse

complessivamente affidate per l'esercizio delle funzioni amministrative e dei servizi pubblici a prescindere dai modelli organizzativi utilizzati.

In merito all'esclusione operata dal comune con riferimento alle società *in house*, e al fine di verificare la correttezza di tale scelta, occorre procedere con una lettura coordinata degli artt. 11-bis e seguenti del d.lgs. n. 118/2011 e dell'allegato 4/4 del medesimo decreto legislativo.

Dal principio contabile, si ricava che il GAP deve comprendere: gli organismi strumentali (in quanto dotati di autonomia contabile, ma privi di autonoma personalità giuridica rispetto all'amministrazione pubblica), gli enti strumentali (in quanto dotati di autonoma personalità giuridica), sia controllati che partecipati, e, infine, le società sia controllate che partecipate.

Limitando la disamina, per quanto di interesse in questa sede, ai soggetti costituiti in forma societaria, nel paragrafo 2, punto 3.2, dell'allegato 4/4, già richiamato, si precisa che appartengono al gruppo le *"società partecipate dell'amministrazione pubblica capogruppo, costituite dalle società a totale partecipazione pubblica affidatarie dirette di servizi pubblici locali della regione o dell'ente locale indipendentemente dalla quota di partecipazione."*

La disposizione, introdotta per effetto del d.m. 11 agosto 2017, riprende la previsione contenuta nel comma 3, dell'art. 11-*quinquies*, del citato d.lgs. n. 118/2011, il quale, in fase di prima applicazione della disciplina armonizzata, ovvero per gli esercizi 2015-2017, aveva individuato provvisoriamente il concetto di partecipata facendo riferimento alle società a totale partecipazione pubblica che svolgono servizi pubblici locali, a prescindere dalla quota di partecipazione detenuta dalla regione o dall'ente locale.

In pratica, la norma era finalizzata, nel periodo transitorio 2015-2017, ad individuare situazioni di partecipazioni significative, a prescindere dalla consistenza, con riferimento al tipo di attività svolta dalla società (servizi pubblici locali).

A regime, il concetto di partecipata, oltre a ricomprendere le società di cui si è appena fatto cenno, è stato esteso ai soggetti nei quali la quota di partecipazione detenuta dall'ente, direttamente o indirettamente, valutata secondo il criterio della quota di voti, esercitabili in assemblea, sia pari o superiore al 20 per cento (al 10 per cento per le società quotate).

Il tema dell'esclusione dal perimetro di consolidamento delle società *in house*, nel caso di partecipazioni sotto le soglie di rilevanza, è stato oggetto di attenzione da parte della Sezione delle autonomie della Corte dei conti già nella delibera n. 09/SEZAUT/2016/INPR.

In tale provvedimento, si sottolineava il rischio *"dell'esclusione dall'area di consolidamento di un gran numero di società, tra cui proprio quelle che godono di affidamenti in house e che, comunque, ricavano dal pubblico le risorse per il proprio sostentamento"* (cfr. C. conti, sez. Puglia, deliberazione n. 66/2016/PRSP).

A parere del Collegio, l'eventuale esclusione dall'area di consolidamento di tali soggetti determinerebbe un effetto distorsivo della corretta rappresentazione contabile, poiché le *"in house"*, nonostante la formale e distinta personalità giuridica, sono caratterizzate, in concreto, da un rapporto di immedesimazione organica con l'amministrazione, essendo queste equiparabili ad un servizio/ufficio interno privo di autonomia decisionale (Cons. Stato, sentenza n. 2660/2015).

Peraltro, il principio contabile prevede, oltre alle soglie numeriche di rilevanza, anche la facoltà, per le amministrazioni capo-gruppo, di effettuare una valutazione discrezionale di significatività, allo scopo di inserire nel bilancio consolidato anche enti o società del gruppo che, in base al solo criterio quantitativo, sarebbero da escludere.

La valutazione di significatività della partecipazione era prevista fin dal testo originario del principio contabile ma, come detto, la stessa era affidata esclusivamente alla discrezionalità dell'amministrazione capo-gruppo.

Il d.m. del Ministero dell'economia e delle finanze 11 agosto 2017, che ha aggiornato gli allegati al d.lgs. n. 118/2011, oltre che intervenire sulle soglie numeriche di rilevanza, ha introdotto, al paragrafo 3 dell'allegato 4/4, l'espressa previsione che *"a decorrere dall'esercizio 2017 sono considerati rilevanti gli enti e le società totalmente partecipati dalla capogruppo, le società in house e gli enti partecipati titolari di affidamento diretto da parte dei componenti del gruppo, a prescindere dalla quota di partecipazione."*

Di conseguenza, a partire dal bilancio consolidato relativo all'esercizio 2017 (per i Comuni della provincia di Trento, leggasi esercizio 2018), sulla base della novità normativa, confluiscono nel perimetro del consolidamento le società totalmente partecipate dalla capogruppo e, a prescindere da ogni criterio numerico di rilevanza e da ogni soglia di partecipazione, le società in house e gli enti partecipati destinatari di un affidamento diretto da parte dei componenti del gruppo.

Più in particolare, con il nuovo principio contabile, *"l'ampliamento del perimetro del consolidamento si fonda su una valutazione legale di rilevanza, che si discosta dai criteri quantitativi e si ricollega alla natura di società in house o di ente comunque destinatario di un affidamento diretto e, dunque, all'origine pubblica delle risorse gestite dalla società o dall'ente"*, e da questo *"deriva, pertanto, che se una regione o un ente locale detengono una partecipazione, anche infinitesimale, in una società che abbia i caratteri della società in house o in un ente che sia comunque destinatario di un affidamento diretto da parte dei componenti del gruppo, tali soggetti non solo confluiscono nel gruppo amministrazione pubblica, ma rientrano anche nel perimetro del consolidamento."* (C. conti, sez. Piemonte, deliberazione n. 19/2018/SRCPIE/PAR).

Con riguardo alle ipotesi di irrilevanza, poi, l'ordinamento contabile specifica che: *"in ogni caso, salvo il caso dell'affidamento diretto, sono considerate irrilevanti, e non oggetto di consolidamento, le quote di*

partecipazione inferiori all'1% del capitale della società partecipata". La disposizione, di chiusura del sistema, afferma il principio secondo il quale le partecipazioni inferiori ad una soglia dell'1% del capitale sociale sono "in ogni caso" irrilevanti.

Si tratta, anche in tal caso, di un ultimo parametro legale di significatività, preordinato alla individuazione di una ipotesi conclusiva dell'irrilevanza, già declinata in precedenza, sulla base degli illustrati criteri contabili.

L'ente, operativamente, esclude *in primis* le partecipazioni con quote inferiori all'1% e, successivamente, verifica la rilevanza per le altre società inserite nel GAP, sulla scorta dei parametri contabili, escludendo da tale operazione le partecipazioni nelle *in house* e nelle società a totale partecipazione pubblica affidatarie di servizi pubblici locali, per le quali, sulla base dei vigenti principi contabili, vige la presunzione di rilevanza.

La anzidetta interpretazione risulta confermata dalla Sezione delle autonomie, che, nella delibera n. 16/SEZAUT/2020/INPR, riguardante l'approvazione delle linee guida per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti territoriali sul bilancio consolidato 2019, ed in particolare, nell'allegata nota metodologica - domanda 1.2 -, ha chiarito, nell'esempio riportato, che *"Se l'organo di revisione, nella compilazione del questionario, ha indicato come esclusa per irrilevanza una società per la quale è stato valorizzato il campo "società in house" o "Organismo titolare di affidamento diretto", è evidente che ai sensi del Principio contabile l'ente capogruppo ha determinato in modo errato il perimetro di consolidamento"*.

In conclusione, il Collegio, rilevata l'esclusione, dal perimetro amministrazioni pubbliche e dal perimetro di consolidamento, delle partecipazioni detenute dal comune nelle società *in house* (Trentino Digitale S.p.a., Consorzio dei Comuni Trentini e Trentino riscossioni S.p.a.), ravvisa l'errata applicazione del Principio contabile 4/4 allegato al d.lgs. n. 118/2011.

Conseguentemente, il bilancio consolidato per l'esercizio 2019, approvato dal consiglio comunale, risulta incompleto delle poste riferite alle società più sopra indicate.

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 2019 del Comune di Ala

DISPONE

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

- a migliorare la capacità di realizzazione delle entrate, con particolare riferimento al titolo 2, assicurando un maggior allineamento tra la fase previsionale e quella di consuntivo, in coerenza al fondamentale principio di prudenza che deve caratterizzare i documenti di programmazione finanziaria;
- a disporre, nell'eventualità di acquisizione di entrate con destinazione specifica per legge, principi contabili generali ed applicati, o entrate da finanziamenti o prestiti, la costituzione di vincoli sulla cassa;
- ad allineare il debito da finanziamento vs/amministrazioni pubbliche iscritto nello stato patrimoniale all'effettiva consistenza in quanto sovrastimato di euro 121.797,31 per la mancata rilevazione di una quota annuale di ammortamento;
- ad assicurare il rigoroso rispetto delle vigenti disposizioni normative e dei principi giurisprudenziali in ordine al sostenimento delle spese di rappresentanza che, diversamente, potranno essere valutate come fonte di responsabilità erariale;
- a rivedere la perimetrazione del proprio gruppo amministrazione pubblica e del bilancio consolidato, giacché nello stesso devono confluire tutte le società "*in house*", e ciò a prescindere dalla quota di partecipazione posseduta, al fine di una corretta stesura del bilancio del gruppo.

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

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, a cura del dirigente della segreteria, di copia della presente deliberazione:

- al presidente del consiglio comunale, al sindaco e all'organo di revisione del Comune di Ala (Tn);
- al presidente della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, al presidente della Provincia autonoma di Trento e al presidente del Consiglio delle Autonomie Locali della provincia di Trento.

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

Così deciso, nella Camera di consiglio del giorno 28 dicembre 2021.

Il Magistrato relatore

Cons. Tullio FERRARI

F.to digitalmente

Il Presidente

Pres. Anna Maria Rita LENTINI

F.to digitalmente

Depositata in segreteria

Il Dirigente

Dott. Aldo PAOLICELLI

F.to digitalmente