

Deliberazione n. 167/2021/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 25 novembre 2021

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

VISTO l'art. 49 della legge provinciale 9 dicembre 2015, n. 18, secondo il quale gli enti locali e loro enti e organismi strumentali applicano le disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio contenute nel 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 nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, in materia di rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle regioni e degli enti locali;

VISTO l'art. 9, c. 1-*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 Cles il raggiungimento degli obiettivi di risparmio sul rendiconto 2019 previsti dalla delibera della Giunta provinciale n. 1228 del 2016 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 in base alla precitata delibera n. 205/2020/INPR del 19 e 22 ottobre 2020 il Comune di Cles avendo una popolazione superiore ai 5 mila abitanti è oggetto di un controllo più analitico mediante un'articolata istruttoria e specifico contraddittorio, sulla base della documentazione a corredo del rendiconto 2019;

ESAMINATO il questionario sul rendiconto 2019 trasmesso a questa Sezione di controllo il 28 gennaio 2021 dall'organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Cles tramite inserimento nel sistema informativo "Contabilità territoriale" (ConTe) della Corte dei conti;

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

RILEVATO che il Comune di Cles ha approvato il rendiconto 2019 in data 25 giugno 2020 ed ha inviato i dati alla BDAP in data 17 luglio 2020;

VISTA la nota prot. n. 2660 del 15 settembre 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 dall'organo di revisione e dal sindaco del Comune di Cles, prot. Corte dei conti n. 3448 del 4 ottobre 2021;

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

VISTA l'ordinanza n. 18/2021 di data 25 novembre 2021 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna Camera di consiglio;

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

considerato in fatto e in diritto

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

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

Sulla base di tale disposizione, la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ha emanato la deliberazione n. 9/SEZAUT/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 del Comune di Cles dal quale si rilevano le seguenti principali risultanze finali:

| | |
|---|----------------|
| - Risultato di amministrazione (lett. A) | 5.324.078,66 |
| - Risultato di amministrazione disponibile (lett. E) | 3.986.739,76 |
| - Fondo finale di cassa | 1.633.056,33 |
| - Anticipazioni di cassa | 0,00 |
| - Capacità di riscossione | 61,18 % |
| - Residui attivi finali | 9.754.983,69 |
| - Fondo crediti di dubbia esigibilità | 855.201,27 |
| - Residui passivi finali | 2.810.364,75 |
| - Risultato di competenza di parte corrente (O1) | 935.707,54 |
| - Risultato di competenza (W1) | 1.210.088,36 |
| - Equilibrio di parte corrente (O3) | 754.201,99 |
| - Equilibrio complessivo (W3) | 957.489,49 |
| - Incidenza dell’indebitamento sulle entrate correnti | 8,88 % |
| - Risultato economico di esercizio | 730.104,68 |
| - Attivo patrimoniale | 110.794.732,29 |
| - Passività patrimoniali | 34.584.299,86 |
| - Patrimonio netto | 76.210.432,43 |

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. 2660 del 15 settembre 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:

- esclusione dal perimetro amministrazioni pubbliche e dal perimetro di consolidamento delle partecipazioni detenute dal Comune in società *in house*;
- errori nella compilazione del questionario;
- ridotta capacità di riscossione nell'ambito della lotta all'evasione tributaria;
- contenuto delle spese di rappresentanza sostenute nell'anno 2019;
- assenza presso l'ente di un sistema informativo che consenta di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra lo stesso e le sue società partecipate;
- spesa per incarichi a soggetti esterni;
- mancata trasmissione dei documenti a corredo del questionario consuntivo 2019 (nota della Sezione prot. 2985 del 17 dicembre 2020).

In esito alla predetta richiesta, con nota di data 4 ottobre 2021 prot. Corte dei conti n. 3448 a firma dell'organo di revisione e 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. 153/2020/PRNO. Il Collegio raccomanda all'Amministrazione di proseguire nelle iniziative idonee a completare il livello di conformazione rispetto alle prescrizioni formulate.

5. Con delibera n. 349 di data 18 dicembre 2017 la Giunta Comunale ha ottemperato agli adempimenti previsti dall'articolo 11-*bis* del d.lgs. 118/2011 ai fini della predisposizione del bilancio

consolidato e ha individuato le società/enti appartenenti al gruppo pubblica amministrazione (G.A.P.).

Dal provvedimento si rileva l'esclusione dal perimetro amministrazioni pubbliche e dal perimetro di consolidamento delle partecipazioni detenute dal comune nelle società *in house* Consorzio dei Comuni Trentini e Trentino Riscossioni S.p.a.

A seguito di richiesta istruttoria, l'ente ha rappresentato che per dette società, il comune nella sua individualità non esercita un'influenza dominante e non dispone, direttamente o indirettamente, di una quota di voti esercitabile in assemblea pari o superiore al 20%. Tali società, inoltre, non sono affidatarie dirette di servizi pubblici locali.

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).

Pertanto, 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, pertanto, 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* Consorzio dei Comuni Trentini, Trentino Digitale S.p.a. e Trentino Riscossioni S.p.a., ravvisa l'errata applicazione del Principio contabile 4/4 allegato al d.lgs. n. 118/2011.

Conseguentemente, il Comune di Cles è tenuto ad approvare il bilancio consolidato includendo nel perimetro le società più sopra indicate.

6. L'organo di revisione ha evidenziato una ridotta percentuale di riscossione dei proventi per lotta all'evasione tributaria, in quanto la stessa si attestava a fine esercizio al 27,49% delle entrate accertate. Nel corso dell'istruttoria, l'amministrazione ha riferito che tale valore risulta ora salito al 43,60%.

Sul punto, occorre sottolineare che la tempestiva e costante attività di controllo dei versamenti effettuati dai contribuenti per i tributi in autoliquidazione rappresenta, per il comune, un obbligo imprescindibile.

Inoltre, più ridotta è la tempistica intercorrente tra il periodo di imposta considerato e l'atto di accertamento notificato al contribuente, maggiore è l'efficacia dell'azione di recupero, anche al fine di evitare il rischio di incorrere negli istituti della decadenza o della prescrizione, che pregiudicherebbero alla radice la possibilità, per l'ente, di recuperare il mancato versamento d'imposta.

Le somme accertate a seguito dell'attività di controllo, quindi, necessitano di una continua attività di promozione, ivi compresa una puntuale vigilanza sui soggetti eventualmente incaricati della riscossione, sia essa volontaria che coattiva.

Sotto il profilo contabile, è utile ribadire che i ruoli ordinari, le liste di carico e gli avvisi di liquidazione sono accertati ed imputati all'esercizio in cui sono emessi il ruolo, l'avviso di

liquidazione e di accertamento e la lista di carico, a condizione che la scadenza per la riscossione del tributo sia prevista entro i termini dell'approvazione del rendiconto.

Per tali entrate, è necessario effettuare l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, secondo le modalità di determinazione indicate dall'esempio n. 5 dell'Allegato 4/2 dei principi contabili, di cui al d.lgs. n. 118/2011.

Il potenziamento delle azioni di recupero dell'evasione tributaria e il miglioramento della capacità di accertamento e riscossione delle imposte comunali influiscono in misura significativa sul bilancio dell'ente, con effetti diretti sulle risorse effettivamente a disposizione, nonché sulla liquidità e, conseguentemente, sulla capacità dell'ente di evadere puntualmente le proprie obbligazioni.

7. Il comune ha sostenuto nell'anno 2019 spese di rappresentanza per un totale di euro 12.705,53 fra cui si rilevano gli oneri inerenti al gemellaggio con la città russa di Suzdal di ammontare pari a 9.246,99 euro.

Nella nota di riscontro istruttorio, l'Amministrazione ha riferito che, nell'anno 2019, nell'ambito dei rapporti di amicizia e collaborazione tra le cittadine, tra le quali è in atto un gemellaggio firmato il 7 ottobre 1991, sono state realizzate diverse iniziative che si inseriscono in un progetto di scambio culturale tra i giovani delle due comunità. Nello specifico sei ragazzi di Suzdal sono stati ospitati a Cles mentre sette giovani di Cles, oltre a una delegazione ufficiale del comune (composta da sindaco, assessore alle politiche sociali, presidente del consiglio comunale e una consigliera comunale), si sono recati in Russia.

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'adequata 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.".

La Sezione ribadisce la necessità di osservare con particolare rigorosità i vigenti principi normativi e giurisprudenziali in tema di spese di rappresentanza, con riferimento specifico al criterio di sobrietà per le spese sostenute per gemellaggi che, diversamente, potranno essere valutate come fonte di possibile responsabilità erariale

8. L'art. 147 del TUEL e l'art. 186 del CEL (Codice degli enti locali, di cui alla l.r. n. 2/2018), nel disciplinare l'articolazione dei controlli interni degli enti locali, considerata la rilevanza del fenomeno delle partecipazioni societarie dagli stessi detenute, prevedono che le amministrazioni verifichino lo stato di attuazione degli indirizzi e obiettivi gestionali, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi partecipati, nonché la qualità dei servizi erogati, non solo direttamente, ma anche per quelli forniti attraverso le diverse formule organizzative esterne. In particolare, il controllo sugli equilibri finanziari impone la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in ragione dell'andamento economico-patrimoniale dei soggetti partecipati (art. 147-*quinquies*, c. 3, del TUEL e art. 190, c. 3, del CEL).

Più specificatamente, in merito ai controlli sui soggetti partecipati, il quadro ordinamentale impone ai comuni di maggiori dimensioni (popolazione superiore ai 15 mila abitanti) la definizione, secondo la propria autonomia organizzativa, di un sistema di controlli su tali soggetti, attraverso l'attribuzione preventiva da parte dell'amministrazione degli obiettivi gestionali, qualitativi e quantitativi, nonché mediante l'organizzazione di un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i reciproci rapporti finanziari, la situazione contabile, gestionale e organizzativa delle società, la corretta esecuzione dei contratti di servizi (anche sotto l'aspetto qualitativo) ed il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

Sulla base di tali presupposti, il comune è tenuto ad effettuare un monitoraggio periodico, ad analizzare gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati ed individuare le eventuali, opportune azioni correttive, con particolare riferimento a quelle necessarie per prevenire possibili squilibri economico-finanziari per il proprio bilancio (art. 147-*quater* del TUEL e art. 189 del CEL).

Va puntualizzato che la disciplina regionale, a differenza di quella nazionale dettata dal TUEL, prevede l'applicazione del controllo sulle società partecipate non quotate, qualora il comune, direttamente o indirettamente, disponga di una quantità di voti, esercitabili in assemblea, pari o superiore al 20 per cento.

Da sottolineare, invece, che il controllo sugli equilibri finanziari, di cui all'art. 190 del CEL, riguarda tutti gli enti locali a prescindere dalla loro dimensione, da svolgere sotto la direzione e il coordinamento del responsabile del servizio finanziario e la vigilanza dell'organo di revisione, nonché con il coinvolgimento di tutte le altre figure direzionali presenti nell'ente, in relazione ai diversi ruoli rivestiti.

L'efficace svolgimento del controllo sugli equilibri finanziari e il monitoraggio degli andamenti gestionali dei soggetti partecipati richiede l'attivazione di un adeguato sistema informativo, finalizzato a monitorare il regolare flusso di relazioni intercorrenti con il comune.

L'organo di revisione, nel questionario relativo al rendiconto 2019, ha dichiarato che il sistema informativo del comune non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali con le società partecipate.

A seguito di richiesta istruttoria, l'amministrazione ha precisato che i rapporti finanziari intrattenuti solo con alcune delle società partecipare sono costituiti unicamente da rapporti commerciali che, come per tutti gli altri fornitori, vengono rilevati e gestiti mediante il programma di contabilità in dotazione presso l'ente.

La Sezione, preso atto di quanto dedotto, invita l'ente ad adottare un sistema informativo idoneo a rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali con le società partecipate.

Tale sistema dovrà essere adeguatamente strutturato, in ragione della rilevanza e del numero delle partecipazioni societarie detenute, in modo tale da assicurare l'efficacia, l'efficienza e la tempestività dei controlli, al fine di salvaguardare la sana gestione delle risorse investite, nonché la qualità dei servizi erogati attraverso i moduli organizzativi esterni.

9. La l.p. 19 luglio 1990, n. 23, recante la "Disciplina dell'attività contrattuale e dell'amministrazione dei beni della Provincia autonoma di Trento", al Capo I-bis, negli articoli dal 39-*quater* al 39-*duodecies*, disciplina gli "Incarichi di studio, di ricerca, di consulenza e di collaborazione".

Le predette norme, ai sensi dell'art. 3, c. 4, della l.p. 12 settembre 2008, n. 16 sono applicabili anche ai Comuni.

L'articolo dispone, infatti, che *"Gli enti soggetti al patto di stabilità provinciale possono conferire incarichi di studio, di ricerca e di consulenza nonché attivare forme di collaborazione coordinata e continuativa, sulla base dei principi desumibili dalle disposizioni del capo I-bis della legge provinciale 19 luglio 1990, n. 23 (...). Per l'affidamento degli incarichi previsti dal capo I-bis della legge provinciale 19 luglio 1990, n. 23 (...), i comuni e le comunità applicano le disposizioni del medesimo capo nonché le relative deliberazioni di attuazione approvate dalla giunta provinciale ad esclusione delle specifiche disposizioni organizzative rivolte all'amministrazione provinciale. Gli enti medesimi disciplinano gli aspetti organizzativi e le modalità per l'affidamento degli incarichi predetti."*

All'affidamento degli incarichi per gli enti provinciali e locali, per costante giurisprudenza di questa Corte, si applica anche l'articolo 7 (Gestione delle risorse umane) del decreto legislativo n. 165 del 30 marzo 2001, trattandosi di norma fondamentale di riforma economico-sociale della Repubblica (art. 1, c. 3, d.lgs. n. 165 del 2001) (cfr. *ex multis*, Sez. giur. Trentino Alto-Adige-Trento, sent. n. 96/2021, n. 37/2019 e nn. 34 e 35/2018; Sez. I App. nn. 131/2021 e 180/2021).

Nell'ambito dell'attività di controllo sui rendiconti comunali del 2019, la Sezione ha ritenuto di approfondire la tematica degli affidamenti di incarichi e consulenze, in tutti i loro aspetti, con l'obiettivo di verificare, in termini generali, il livello di conformazione alla disciplina normativa, al fine di individuare eventuali criticità gestionali e, quindi, di fornire i pertinenti parametri di condotta.

Le informazioni acquisite dagli enti hanno consentito di rilevare le criticità di ordine trasversale, fermo restando che il livello di approfondimento degli accertamenti effettuati è necessariamente condizionato dalla rigorosa e celere tempistica di conclusione dei procedimenti di controllo dei rendiconti dei comuni.

Dall'analisi dei dati acquisiti, sono emerse le seguenti criticità:

- la mancata adozione, per la maggior parte dei Comuni, di specifiche norme regolamentari che disciplinano i limiti, i criteri e le modalità di affidamento, anche nella prospettiva dell'obbligo di trasmissione delle predette disposizioni alla competente Sezione di controllo regionale, a norma dell'art. 3, c. 57, della legge 24 dicembre 2007, n. 244;
- una disomogenea individuazione degli organi competenti ad adottare il provvedimento di affidamento;
- l'erronea imputazione delle spese per gli affidamenti di incarichi e consulenze, soprattutto rispetto alla distinta fattispecie degli appalti;
- il mancato rispetto degli obblighi di pubblicità previsti dall'art. 39-undecies, della l.p. n. 23 del 1990;
- l'omessa trasmissione alla Corte dei conti degli affidamenti di incarichi e consulenze superiori ai 5.000 euro.

Con riguardo alle evidenziate criticità, la Sezione ritiene che sia necessaria l'adozione, da parte dei Comuni che ancora non abbiano proceduto in tal senso, di norme regolamentari per la puntuale disciplina di ogni profilo rilevante degli affidamenti.

Tanto, affinché risultino declinati e puntualizzati, anche con riguardo alle peculiarità territoriali e organizzative, i criteri, i limiti e le modalità di affidamento, ivi compresa la definizione degli organi competenti al conferimento, nell'ottica di una gestione ponderata e coerente delle risorse economiche e organizzative.

La Sezione ritiene, altresì, indispensabile la corretta individuazione della natura dell'affidamento e, quindi, della esatta distinzione delle ipotesi di conferimento di consulenze e incarichi, dalle differenti ipotesi di affidamento di appalti di vario genere.

Ciò al fine sia della esatta individuazione ed applicazione delle norme attinenti alla sussistenza dei presupposti dell'affidamento, anche in ragione del rispetto delle regole concorrenziali; sia al fine di assicurare la corretta imputazione della relativa spesa.

Ancora, la Sezione non può che affermare il rilievo del puntuale rispetto dell'obbligo di pubblicazione di tutti gli affidamenti di incarichi e consulenze.

E', infatti espressamente previsto dall'art. 39-undecies innanzi citato che *"(...) Nell'elenco sono indicati l'oggetto e la durata dell'incarico, il soggetto incaricato e il suo curriculum vitae, i dati relativi allo svolgimento di incarichi o la titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o lo svolgimento di attività professionali, gli estremi del provvedimento di affidamento, i corrispettivi previsti ed erogati. L'elenco è pubblico ed è costantemente aggiornato. (...)".*

Laddove, peraltro, a norma dell'art. 15, c. 3, del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni), in caso di omessa o incompleta

pubblicazione, il pagamento del corrispettivo della consulenza/incarico determina la responsabilità del dirigente che l'ha disposto, accertata all'esito del procedimento disciplinare, e comporta il pagamento di una sanzione pari alla somma corrisposta.

La legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006), all'art. 1, c. 173, dispone, poi che *“Gli atti di spesa relativi ai commi 9, 10, 56 e 57 di importo superiore a 5.000 euro devono essere trasmessi alla competente sezione della Corte dei conti per l'esercizio del controllo successivo sulla gestione.”*.

La Sezione ritiene che anche il puntuale e sistematico adempimento di questo obbligo sia necessario per consentire l'attivazione dei controlli della Corte dei conti finalizzati alla verifica della corretta gestione delle funzioni.

Alle indicazioni formulate in via generale dalla Sezione per il rispetto della vigente disciplina sugli affidamenti degli incarichi a soggetti esterni dovrà attenersi anche l'ente esaminato.

Si ribadisce che l'esame dei prospetti acquisiti in istruttoria, poiché finalizzato esclusivamente alla rilevazione di criticità generali, non ha compreso l'analisi dei profili di legittimità e regolarità degli affidamenti di consulenze e incarichi e, quindi, potrà eventualmente essere utilizzato dalla Sezione per ulteriori approfondimenti.

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 Cles.

DISPONE

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

- 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;
- a potenziare le azioni di recupero dell'evasione tributaria per migliorare le percentuali di riscossione;

- ad osservare con particolare rigorosità i vigenti principi normativi e giurisprudenziali in tema di spese di rappresentanza, che diversamente potranno essere valutate come fonte di possibile responsabilità erariale;
- ad assicurare un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari, la situazione contabile, gestionale e organizzativa delle società partecipate, nonché la corretta esecuzione dei contratti di servizi eventualmente affidati (anche sotto l'aspetto qualitativo) ed il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica;
- ad attenersi alle indicazioni formulate dalla Sezione, in via generale nei *considerata*, per il rispetto della vigente disciplina sugli affidamenti degli incarichi a soggetti esterni all'amministrazione.

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 Cles (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 Cles

Così deciso in Trento, nella Camera di consiglio del giorno 25 novembre 2021.

Il Magistrato relatore

Cons. Tullio FERRARI

F.to digitalmente

Il Presidente

Pres. Anna Maria Rita LENTINI

F.to digitalmente

Depositata in segreteria

Il Dirigente

Dott.ssa Anna Maria GUIDI

F.to digitalmente