



Deliberazione n. 33/2014/PRSP

REPUBBLICA ITALIANA
 la
 CORTE DEI CONTI
 in
 Sezione di controllo per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol
 Sede di Trento

composta dai magistrati:

Paolo Valletta

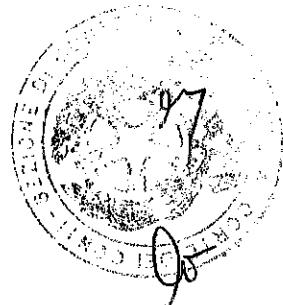
Presidente f.f.

Gianfranco Postal

Consigliere (relatore)

Massimo Agliocchi

Referendario



Nella Camera di consiglio del giorno 18 dicembre 2014

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

VISTO l'art. 79, terzo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 di approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale di autonomia della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol;

VISTO l'art. 6, comma 3-ter, del decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305, e successive modifiche ed integrazioni, concernente norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol per l'istituzione delle Sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano;

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

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

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

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

VISTI gli artt. 3, 6 e 11-bis del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito in legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTO il DPGR 28 maggio 1999 n. 4/L e s.m. recante il Testo unico delle Leggi regionali sull'ordinamento contabile e finanziario dei Comuni della regione autonoma Trentino Alto Adige/Südtirol;

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

VISTA la deliberazione n. 2/2014/INPR di data 23 gennaio 2014 della Sezione di controllo di Trento della Corte dei conti che ha approvato il programma dei controlli e delle analisi per l'anno 2014;

VISTE le deliberazioni n. 11/2014/INPR e n. 18/2014/INPR della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, con le quali sono state approvate le linee guida e i criteri cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 167 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 2013 nonché, rispettivamente, gli indirizzi, ex Art. 1 co. 166 e ss. della Legge 23 Dicembre 2005, n. 266, per assicurare gli equilibri di bilancio e gli obiettivi di finanza pubblica;

RILEVATO che, ai sensi delle richiamate delibere della Sezione delle Autonomie, "Le sezioni di controllo, aventi sede nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province Autonome, ove ne ricorra l'esigenza, potranno apportare ai questionari adattamenti o integrazioni che tengano conto delle peculiarità della disciplina vigente in materia di ordinamento degli enti locali, nonché di finanza e tributi locali...";

VISTA la deliberazione n. 4/2014/INPR di data 11 febbraio 2014 della Sezione di controllo di Trento della Corte dei conti con la quale, conseguentemente a quanto previsto dalla Sezione delle Autonomie, sono stati approvati gli schemi di Questionario per i bilanci di previsione e per i rendiconti dei Comuni del Trentino Alto Adige/Südtirol, da inserire nel SIQuEL della Corte dei Conti;

PRESA VISIONE del questionario SIQuEL relativo al bilancio consuntivo 2013 del Comune di Mori, compilato dall'Organo di revisione del medesimo comune, ricevuto il 02 ottobre 2014 ed in seguito sostituito il 24 novembre 2014, su richiesta del magistrato istruttore;

PRESA VISIONE della Relazione dell'Organo di revisione sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione 2013 del Comune di Mori pervenuta il 06 ottobre 2014;

VISTA la nota n. 1313 del 31 ottobre 2014 del magistrato incaricato, con la quale sono stati richiesti gli elementi documentali, informativi e le deduzioni necessarie per l'espletamento dell'istruttoria, nonché la correzione, mediante sostituzione, del Questionario SIQUEL;

VISTA la nota del Sindaco n. 201400026197 del 4 dicembre 2014 e le annotazioni dell'Organo di revisione del Comune di Mori nel Questionario SIQUEL, sostituito dal Revisore in data 24 novembre 2014;

VISTA l'ordinanza n. 15 del 3 dicembre 2014 con la quale il Presidente della Sezione di controllo di Trento ha convocato il Collegio per il giorno 18 dicembre 2014;

UDITO il relatore Consigliere Gianfranco Postal ed esaminata la documentazione agli atti.

CONSIDERATO IN FATTO E IN DIRITTO

Ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266, l'Organo di revisione del Comune di Mori ha trasmesso la documentazione inerente al bilancio consuntivo 2013.

Esaminata la documentazione, il Magistrato istruttore ha instaurato regolare contraddittorio con l'Ente, inviando la nota istruttoria del 31 ottobre 2014, a mezzo della quale sono state formulate varie osservazioni e richiesti chiarimenti ed ulteriori elementi Integrativi del questionario trasmesso dall'Organo di revisione, nonché la correzione, mediante sostituzione, del Questionario SIQUEL.

Con nota del Sindaco n. 201400026197 del 4 dicembre 2014 e con le annotazioni dell'Organo di revisione del Comune di Mori nel Questionario SIQUEL, sostituito dal Revisore in data 24 novembre 2014 sono state trasmesse le controdeduzioni, i chiarimenti e le informazioni richieste dal Magistrato istruttore. Considerato che la nota del Sindaco conferma le deduzioni ed informazioni fornite dal Revisore attraverso il SIQUEL, di seguito nella presente deliberazione essi sono indicati come l'"Ente".

I chiarimenti forniti dal Sindaco e dall'organo di revisione, con le citate note, hanno, tuttavia, consentito di superare solo parzialmente i rilievi formulati dal Magistrato istruttore.

1. Quadro normativo

Attribuzioni delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti

L'art. 1, c. 166, della Legge n. 266/2005 (legge finanziaria 2006) stabilisce che agli organi degli enti locali di revisione economico-finanziaria trasmettono alle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo". Il successivo comma 167 della medesima legge prevede l'adozione da parte delle Sezioni di controllo della Corte dei conti di specifiche pronunce nelle ipotesi di constatate "gravi irregolarità", fenomeno che appare rilevante, tra l'altro, "se si tratta di violazioni alla normativa vincolistica statale inerente a questioni strettamente finanziarie e contabili, suscettibili di pregiudicare l'equilibrio di bilancio e di recare conseguenze tali da non consentire all'Ente di concorrere alla realizzazione degli obiettivi generali della finanza pubblica" (deliberazione della Sezione delle autonomie n. 18/2014).

L'art. 3 del decreto-legge n. 174/2012, convertito in legge n. 213/2012, dispone, inoltre, che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminino i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti. La norma stabilisce altresì l'obbligo da parte di Enti locali 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, nel caso di accertamento da parte delle sezioni regionali di controllo 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".

L'art. 20 della Legge n. 243/2012, recante "Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione", recante norme in materia di "Funzioni di controllo della Corte dei conti sui bilanci delle amministrazioni pubbliche", dispone che la Corte dei conti svolga il controllo successivo sulla gestione dei bilanci degli enti di cui agli articoli 9 e 13 (Regioni, Enti locali e amministrazioni pubbliche non territoriali), ai fini del coordinamento della finanza pubblica e dell'equilibrio dei bilanci di cui all'articolo 97 della Costituzione. Infine, la Legge n. 161/2014 (Legge europea 2013-bis) assegna alla Corte dei conti la funzione di monitoraggio sull'osservanza da parte di tutte le pubbliche amministrazioni delle regole di bilancio stabilite dalla normativa europea (direttiva 2011/85/UE e regolamento UE n. 473/2013).

E' opportuno evidenziare anche come la Corte costituzionale, con sentenze n. 60/2013, n. 39/2014 e n. 40/2014, abbia ribadito la compatibilità dei controlli della Corte dei conti con gli Statuti speciali, precisando che la competenza delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di istituire forme di sindacato sugli Enti locali del proprio territorio non pone in discussione la finalità di uno strumento, quale il controllo affidato alla Corte dei conti, «in veste di organo terzo (sentenza n. 64 del 2005) a servizio dello "Stato-comunità" (sentenze n. 29 del 1995, n. 470 del 1997, n. 425 del 2004 e n. 267 del 2006).

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

Ordinamento della contabilità e dei bilanci degli enti locali nella Regione

L'art. 4 (potestà legislativa esclusiva della Regione) dello Statuto di autonomia del Trentino-Alto Adige/Südtirol, attribuisce alla Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol la potestà di emanare norme legislative in materia di "ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni". L'art. 80 assegna alle Province stesse la competenza legislativa in tema di finanza locale e di tributi locali. L'ordinamento della contabilità e dei bilanci dei Comuni è contenuto nel Testo unico delle leggi regionali sull'ordinamento contabile e finanziario nei Comuni della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol (DPGR 28 maggio 1999 n. 4/L – modificato dal DPReg 1 febbraio 2005 n. 4/L), coordinato con le disposizioni introdotte dalla legge regionale 5 febbraio 2013 n. 1. L'art. 56 (Disciplina in materia di contabilità e coordinamento della finanza locale) della legge regionale 22 dicembre 2004, n. 7, dispone che l'armonizzazione dei bilanci e il coordinamento della finanza pubblica, in coerenza con la finanza locale e con le politiche di finanza provinciale, sono disciplinate con legge provinciale.

La legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3 (Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino) disciplina, al Capo VI, la materia della finanza locale. In particolare, l'art. 25 disciplina il ricorso all'indebitamento, l'art. 25 bis le disposizioni in materia di erogazione dei finanziamenti, l'art. 25 ter l'estinzione anticipata delle operazioni di indebitamento da parte degli enti locali, l'art. 27 l'intesa definita con il Consiglio delle autonomie locali sulla finanza locale di cui all'art. 81 dello Statuto speciale.

Con l'entrata in vigore della Legge costituzionale n. 1/2012 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), che ha modificato, tra l'altro, l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, la materia dell'armonizzazione dei bilanci pubblici è attribuita alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, anche con riguardo alle Regioni a Statuto speciale e Province autonome. Si evidenzia infatti che, in attuazione della predetta legge costituzionale, l'art. 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 statuisce che, con

effetto dal 1° gennaio 2016, "I bilanci delle regioni, dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle province autonome di Trento e di Bolzano si considerano in equilibrio quando, sia nella fase di previsione che di rendiconto, registrano...b) un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa tra le entrate correnti e le spese correnti, incluse le quote di capitale delle rate di ammortamento dei prestiti".

2. Entrate e spese correnti aventi carattere non ripetitivo

È stato chiesto all'Ente di specificare la natura delle entrate una tantum destinate a spese di investimento (importo 56.986,55 euro), precisando che le stesse vanno indicate anche nel quadro 1.3 "Entrate e spese correnti aventi carattere non ripetitivo" che risulta non compilato. È stato chiesto, inoltre, di chiarire le motivazioni che hanno indotto a non inserire tra le entrate aventi carattere non ripetitivo l'importo dei dividendi percepiti da organismi partecipati, pari ad euro 354.239,41.

L'Ente risponde che "*la solidità della partecipata Dolomiti Energia S.r.l. (tra i primi operatori del settore dell'energia in Italia) ed il settore nel quale opera permettono di considerare i dividendi da questa erogati permanenti. Storicamente l'ente ha da sempre registrato in sede previsionale dividendi di importo inferiore a quanto successivamente accertato*".

La Sezione, in ordine ai dividendi delle società partecipate, evidenzia – in termini di principio - come l'aleatorietà delle predette fonti di entrate correnti, a prescindere dalla loro corretta qualificazione giuridica, sia data dalla decisione annuale dell'assemblea dei soci (nella quale l'Ente non dispone della maggioranza dei voti) sulla destinazione degli utili (sia nell'*ad* che nel *quantum*) a dividendi ovvero ad altra diversa destinazione (art. 2433 del C.C.). Il Collegio ribadisce, pertanto, l'importanza di un attento monitoraggio dell'andamento e della qualificazione delle entrate, in particolare correnti, al fine di evitare nel tempo situazioni di squilibrio, posto che "...*situazioni di disequilibrio debbono essere, quanto più possibile, evitate, attraverso una definizione attenta ed oculata dei programmi...*" (cfr. Sezione regionale di controllo di Bolzano pronuncia n. 15/2014).

3. Risultato di amministrazione

È stato chiesto di motivare la scelta di non prevedere alcun accantonamento per il finanziamento di passività potenziali.

L'Ente risponde che "*non sono stati effettuati ulteriori accantonamenti per passività potenziali nel rendiconto 2013 perché non si era a conoscenza dell'esistenza di nuove passività potenziali che comportassero la necessità di apporre vincoli sull'avanzo di amministrazione disponibile (accantonamenti a tale titolo sono stati effettuati in esercizi precedenti)*".

La Sezione, nel prendere atto delle precisazioni fornite dall'Ente, evidenzia l'opportunità di assicurare comunque il contenimento dei livelli di aleatorietà connessi a passività non programmate e non evidenziate nei bilanci di previsione attraverso la costituzione di un idoneo accantonamento mediante l'istituzione di un apposito fondo ovvero apponendo un vincolo all'utilizzo del risultato di amministrazione. Tale esplicitazione del principio di prudenza (vedasi allegato 1 all'art. 3, comma 1, del d.lgs. 118/2011, come integrato e modificato dal d.lgs.126/2014) risulta tanto più indicato in vista dell'applicazione della legge costituzionale 1/2012 e delle norme legislative attuative (l. 243/2012, d.lgs. 118/2011, come modificato ed integrato dal d.lgs. 126/2014), secondo quanto osservato nel paragrafo dedicato al "Quadro normativo".

4. Gestione dei residui e fondo svalutazione crediti

È stato chiesto di motivare la mancata costituzione di un fondo svalutazione crediti nella quota vincolata dell'avanzo di amministrazione per i residui attivi di dubbia o difficile esigibilità o aventi anzianità superiore a cinque anni.

L'Ente risponde che "*l'art. 15 del Regolamento di Contabilità (coerente con la normativa regionale in materia di contabilità degli enti locali) prevede la mera facoltà di stanziamento del fondo svalutazione crediti. L'eventuale applicazione della norma nazionale (non immediatamente applicabile nella nostra Provincia a Statuto Speciale) avrebbe comportato l'iscrizione di un fondo svalutazione crediti di importo pari ad Euro 14.429,24*".

La Sezione ribadisce quanto osservato sul risultato di amministrazione. Al riguardo – in termini di principio - si evidenzia, inoltre, che a livello statale l'art. 6, comma 17, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con legge 7 agosto 2012, n. 135, prevede che "...nelle more dell'entrata in vigore dell'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, gli enti locali iscrivono nel bilancio di previsione un fondo svalutazione crediti non inferiore al 25 per cento dei residui attivi, di cui ai titoli primo e terzo dell'entrata, aventi anzianità superiore a 5 anni...".

5. Organismi partecipati

È stato chiesto di indicare in modo puntuale gli eventuali crediti e debiti reciproci ed i flussi finanziari tra l'Ente e le società partecipate direttamente o indirettamente, anche affidatarie di servizi (quali Dolomiti Reti Spa); è stato chiesto, inoltre, relativamente alla partecipazione in Trentino Riscossioni S.p.A., di specificare la natura degli "Altri debiti contratti dall'organismo verso l'Ente locale al 31.12.2013" pari ad un importo di euro 289.894,00.

L'Ente risponde, con riferimento a Trentino riscossioni Spa, specificando la natura dei crediti relativi a tale organismo partecipato: "si tratta di Euro 289.894,00 relativo agli incassi della TARES dell'ultima decade di dicembre".

Il Collegio, prendendo atto delle precisazioni ed informazioni fornite dall'Ente, evidenzia comunque la necessità che, per i prossimi rendiconti, sia nella relazione dell'Organo di revisione, quanto nel SIQUEL (Organismi partecipati), vengano sempre evidenziati i crediti e i debiti dell'organismo verso l'Ente.

8. Spesa per il personale

All'Ente è stato chiesto di completare la tabella con il dettaglio dei costi del personale, per tipologia, sia al 31/12/2012 che al 31/12/2013, considerando non ammissibile l'affermazione "*il dato suddiviso per tipologia di contratto non è rinvenibile*".

L'Ente ha provveduto a ricompilare il questionario in data 24/11/2014, completando anche i dati sul personale e la relativa spesa.

La Sezione, sulla base dei nuovi dati forniti, evidenzia il manifestarsi del superamento di un parametro di deficitarietà (Volume complessivo delle spese di personale a vario titolo rapportato al volume complessivo delle entrate correnti desumibili dai titoli I, II e III superiore al 39% per i comuni da 5.000 a 29.999 abitanti). Infatti risulta un parametro pari al 40,3%. Pertanto il Collegio ribadisce quanto già osservato nella propria deliberazione n. 19/2014 (riguardante il bilancio di previsione 2014) in ordine alla necessità dell'adozione, anche

nell'ambito dell'attuazione del Piano di miglioramento e delle misure volte ad assicurare gli equilibri futuri del bilancio dell'ente, di idonei provvedimenti, anche di carattere organizzativo.

6. Verifiche del conto economico e sul conto del patrimonio

È stato chiesto di precisare se l'Ente ha adottato i criteri valutativi degli elementi attivi del patrimonio secondo la metodologia europea SEC 95 (regolamento CE 2223/1996), come aggiornata dal SEC 2010 (regolamento UE 549/2013), al fine di assicurare la rappresentazione e valutazione realistica ed attuale dei cespiti patrimoniali, in modo confrontabile tra tutte le pubbliche amministrazioni.

L'Ente risponde comunicando che la società che ha redatto l'inventario comunale ha precisato quanto segue: "*I criteri valutativi utilizzati per gli elementi attivi del patrimonio sono i seguenti: TU delle Leggi regionali sull'ordinamento contabile e finanziario nei comuni della Regione autonoma T.A.A., emanato con D.P.G.R. 28.5.1999 n. 4/L e regolamento di attuazione*".

La Sezione, in merito all'adozione dei criteri valutativi degli elementi attivi del patrimonio secondo la nuova metodologia europea SEC 2010, rileva come la domanda posta in istruttoria fosse riferita alla impostazione dei futuri bilanci, rispetto a quelli in corso, e come la stessa Sezione delle Autonomie della Corte dei conti (atto n. 92 di data 29 maggio 2014 - audizione sullo schema di d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118) abbia in effetti ribadito l'applicazione delle nuove norme SEC 2010 da settembre 2014. Infatti, la citata classificazione è stata approvata con il regolamento (CE) n. 2223/1996 del Consiglio europeo e successivamente aggiornata con il regolamento (UE) n. 549/2013. Trattasi di norme che trovano diretta applicazione anche in forza del disposto di cui all'art. 2 del decreto legislativo n. 266/1992 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), al fine di addivenire ad una chiara, veritiera e corretta rappresentazione contabile del complesso dei beni e dei rapporti giuridici, attivi e passivi, di pertinenza dell'Ente come osservato ad esito del giudizio di parifica del rendiconto generale della Regione T.A.A. per l'esercizio finanziario 2013 (cfr. relazione allegata alla delibera n. 1/PARI/2014 delle Sezioni Riunite della Corte dei conti per la Regione Trentino Alto Adige/Südtirol).

P. Q. M.

La Corte dei conti, Sezione Regionale di controllo per la Regione Trentino-Alto Adige - Sede di Trento

D E L I B E R A

di segnalare al Comune di Mori le osservazioni e le criticità evidenziate in parte motivazionale;

D I S P O N E

- che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Presidente del Consiglio e al Sindaco, per gli adempimenti di rispettiva competenza;
- che copia della presente deliberazione sia trasmessa, inoltre, per quanto di eventuale competenza, all'Organo di revisione del Comune di Mori, nonché al Presidente della Provincia autonoma di Trento, all'Organismo di valutazione della Provincia, al Presidente della Regione Trentino- Alto Adige/Südtirol e al Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali;
- che, ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n.33, la presente pronuncia venga pubblicata sul sito Internet del Comune.

Così deciso in Trento, nella Camera di Consiglio del 18 dicembre 2014.

Il Relatore

Consigliere Gianfranco POSTAL



Il Presidente f.f.

Paolo VALLETTA

Depositata in segreteria il 18 DIC. 2014

Il DIRIGENTE
Dott. Francesco Perlo