



**REPUBBLICA ITALIANA**

**Corte dei Conti**

**Sezione di controllo**

**per la Regione Trentino Alto Adige/Südtirol**

**Sede di Trento**

**Esiti dell'attività istruttoria sull'andamento gestorio e sulle relazioni dei  
revisori dei conti relative ai rendiconti 2012 e ai bilanci di previsione  
2013 dei Comuni della Provincia autonoma di Trento.**

*Magistrato relatore incaricato del controllo*

*Consigliere Gianfranco Postal*

*Hanno collaborato alla redazione i funzionari*

*Claudia Pallaoro*

*Daniela Piccini*

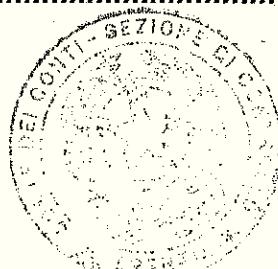
*Alessia Stanisci*

*Marcella Tomasi*

*Erna Villotti*

## INDICE

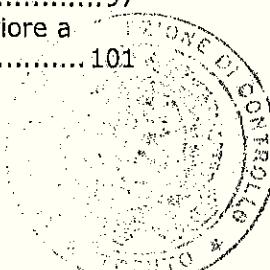
|   |            |
|---|------------|
| <b>1. Fonte normativa e metodologia del controllo .....</b>   | <b>6</b>   |
| 1.1 L'evoluzione del quadro normativo in materia di Enti locali e finanza locale .....                                      | 6          |
| 1.2 Osservazioni al quadro normativo .....  | 18         |
| 1.3 Il contenzioso costituzionale correlato riguardante specificamente il Trentino Alto Adige ..                            | 19         |
| 1.4 Sentenze della Corte Costituzionale rilevanti per questa relazione.....   | 20         |
| <b>2. Patto di stabilità provinciale 2012.....</b>  | <b>24</b>  |
| 2.1 Il rispetto dell'obiettivo del saldo finanziario di competenza mista .....  | 24         |
| 2.2 Misure per il contenimento della spesa corrente.....  | 27         |
| 2.2.1 Misure per il contenimento delle spese del personale .....  | 28         |
| 2.2.2 Misure per la riduzione del costo per consulenze, collaborazioni, costi di missione e lavoro straordinario.....       | 33         |
| <b>3. Competenza .....</b>  | <b>35</b>  |
| 3.1 Entrate e Spese dei 217 Comuni e 1 Unione .....   | 35         |
| 3.2 Disavanzo di parte corrente (disavanzo economico) .....   | 38         |
| 3.3 Saldi di bilancio nei Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti .....  | 40         |
| <b>4. Residui .....</b>   | <b>42</b>  |
| 4.1 Residui derivanti dalla gestione di competenza 2012 – situazione complessiva .....                                      | 44         |
| 4.2 Residui derivanti dalla gestione residui anni precedenti - situazione complessiva .....                                 | 46         |
| 4.3 Residui derivanti dalla gestione di competenza 2012 – Comuni sopra i 5.000 abitanti.....                                | 48         |
| 4.4 Residui derivanti dalla gestione residui anni precedenti – Comuni sopra i 5.000 abitanti ..                             | 50         |
| <b>5. Cassa.....</b>  | <b>53</b>  |
| 5.1 Anticipazioni di cassa .....  | 55         |
| 5.2 Cassa nei Comuni superiori i 5.000 abitanti.....  | 55         |
| <b>6. Risultato di amministrazione.....</b>   | <b>57</b>  |
| 6.1 Avanzo di amministrazione nei Comuni superiori ai 5.000 abitanti.....   | 58         |
| <b>7. Indebitamento .....</b>   | <b>59</b>  |
| 7.1 Indebitamento – situazione complessiva .....  | 59         |
| 7.2 Indebitamento – Comuni sopra i 5.000 abitanti .....   | 61         |
| <b>8. Debiti fuori bilancio .....</b>   | <b>61</b>  |
| <b>9. Organismi partecipati.....</b>  | <b>67</b>  |
| 9.1 Organismi a partecipazione pubblica totalitaria/prevalente .....  | 69         |
| 9.2 Organismi partecipati misti a prevalenza privata.....   | 77         |
| 9.3 Rapporti finanziari tra Ente locale e organismi partecipati nei Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti ..... | 79         |
| 9.4 Ricognizione delle partecipazioni societarie (art. 3, co. da 27-29 della L. 244/2007).....                              | 84         |
| 9.4.1 Esiti delle decisioni assunte dai Comuni .....  | 90         |
| <b>10. Spese di rappresentanza .....</b>  | <b>92</b>  |
| <b>11. Inventario .....</b>   | <b>93</b>  |
| 11.1 Inventario – situazione complessiva.....   | 94         |
| 11.2 Inventario – Comuni sopra i 5.000 abitanti.....  | 95         |
| <b>12. Conto del patrimonio .....</b>   | <b>95</b>  |
| <b>13. Trasparenza .....</b>  | <b>97</b>  |
| <b>14. Osservazioni finali .....</b>  | <b>102</b> |



## INDICE DELLE TABELLE

|   |    |
|---|----|
| Tabella 1: determinazione obiettivo 2012 .....  | 25 |
| Tabella 2: esiti saldo finanziario di competenza mista 2012 .....   | 26 |
| Tabella 3: raffronto spesa corrente-spesa del personale (compresa Unione) .....   | 30 |
| Tabella 4: raffronto spesa corrente-spesa del personale (escluso Unione) .....  | 30 |
| Tabella 5: spesa corrente-spesa del personale (Comuni oltre 3.000 abitanti al 31 dicembre 2011 soggetti al patto) .....                                   | 30 |
| Tabella 6: raffronto spesa del personale, incidenza su spesa corrente e assunzioni (dettaglio Comuni sopra 3.000 abitanti soggetti al patto 2012) .....   | 31 |
| Tabella 7: raffronto variazione spesa corrente e incidenza sulla spesa del personale (dettaglio Comuni sopra 3.000 abitanti soggetti al Patto 2012) ..... | 32 |
| Tabella 8: variazione spesa consulenza (dettaglio Comuni sopra 3.000 abitanti soggetti al Patto 2012) .....   | 34 |
| Tabella 9: suddivisione e denominazione dei titoli .....  | 35 |
| Tabella 10: resoconto competenza Comuni trentini .....  | 36 |
| Tabella 11: importi pro-capite competenza .....   | 37 |
| Tabella 12: incidenza entrate e spese .....   | 38 |
| Tabella 13: enti in disavanzo economico .....   | 39 |
| Tabella 14: saldi di parte corrente ed equilibri di bilancio .....  | 41 |
| Tabella 15: entrate e delle spese una tantum .....  | 41 |
| Tabella 16: saldo in conto capitale .....   | 42 |
| Tabella 17: Situazione residui per titoli al 31 dicembre 2012 -gestione competenza 2012 (Comuni suddivisi in fasce popolazione) .....                     | 44 |
| Tabella 18: Formazione dei residui per effetto della gestione corrente 2012 (Comuni suddivisi in fasce popolazione) .....                                 | 45 |
| Tabella 19: Situazione residui per titoli al 31 dicembre 2012 -gestione residui (Comuni suddivisi in fasce popolazione) .....                             | 46 |
| Tabella 20: Indici smaltimento residui (Comuni suddivisi in fasce popolazione) .....  | 47 |
| Tabella 21: Situazione residui ante 2008 per titoli al 31 dicembre 2012 (Comuni suddivisi in fasce popolazione) .....                                     | 48 |
| Tabella 22: Situazione residui al 31 dicembre 2012 - gestione competenza 2012 – PARTE CORRENTE (Comuni sopra 5.000 abitanti) .....                        | 48 |
| Tabella 23: Situazione residui al 31 dicembre 2012 - gestione competenza 2012 – PARTE CAPITALE (Comuni sopra 5.000 abitanti) .....                        | 49 |
| Tabella 24: Raffronto indici di formazione dei residui tra gestione corrente e in conto capitale (Comuni sopra 5.000 abitanti) .....                      | 50 |
| Tabella 25: Gestione residui provenienti dagli esercizi precedenti (Comuni sopra 5.000 abitanti) .....  | 51 |
| Tabella 26: Importi pro-capite residui provenienti dagli esercizi precedenti e indici (Comuni sopra 5.000 abitanti) .....                                 | 51 |
| Tabella 27: Importi pro-capite residui attivi ante 2008 per titoli (Comuni > 5.000 abitanti) .....  | 52 |
| Tabella 28: Importi pro-capite residui passivi ante 2008 per titoli (Comuni > 5.000 abitanti) .....   | 53 |
| Tabella 29: fondo cassa .....   | 54 |
| Tabella 30: fondo cassa pro-capite .....  | 54 |
| Tabella 31: anticipazioni di cassa .....  | 55 |
| Tabella 32: movimentazione di cassa – Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti .....   | 56 |
| Tabella 33: avanzo di amministrazione .....   | 58 |
| Tabella 34: avanzo di amministrazione pro-capite .....  | 58 |
| Tabella 35: avanzo di amministrazione – Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti .....   | 58 |
| Tabella 36: indebitamento e indici .....  | 60 |
| Tabella 37: indebitamento e Indici – Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti .....  | 61 |
| Tabella 38: esito monitoraggio debiti fuori bilancio .....  | 62 |
| Tabella 39: enti con debiti fuori bilancio nel triennio 2010-2012 .....   | 63 |
| Tabella 40: debiti fuori bilancio per fasce di abitanti .....   | 64 |
| Tabella 41: incidenza debiti fuori bilancio per tipologia .....   | 64 |
| Tabella 42: debiti fuori bilancio – dettaglio singoli enti .....  | 66 |
| Tabella 43: Enti in liquidazione .....  | 67 |

|   |     |
|---|-----|
| Tabella 44: Enti cessati .....  | 68  |
| Tabella 45: organismi a partecipazione pubblica totalitaria/prevalente – attività prevalente .....                              | 70  |
| Tabella 46: società a partecipazione pubblica totalitaria/prevalente in situazione di disequilibrio economico-finanziario ..... | 72  |
| Tabella 47: organismi a partecipazione mista a prevalenza privata – attività prevalente .....                                   | 77  |
| Tabella 48: società a partecipazione mista a prevalenza privata in situazione di disequilibrio economico-finanziario .....      | 78  |
| Tabella 49: proventi e oneri da aziende speciali partecipate .....  | 80  |
| Tabella 50: spese a favore degli organismi partecipati .....  | 81  |
| Tabella 51: affidamento di servizi ad organismi partecipati .....   | 82  |
| Tabella 52: affidamento di servizi nel settore di attività "D" .....  | 82  |
| Tabella 53: affidamento di servizi nel settore di attività "E" .....  | 83  |
| Tabella 54: affidamento di servizi nel settore di attività "H" .....  | 83  |
| Tabella 55: affidamento di servizi nel settore di attività "N" .....  | 84  |
| Tabella 56: affidamento di servizi nel settore di attività "R" .....  | 84  |
| Tabella 57: valutazioni in merito al mantenimento delle partecipazioni in "A2A" S.p.a. ....                                     | 88  |
| Tabella 58: valutazioni in merito al mantenimento delle partecipazioni in "Mandacarù ONLUS" ...<br>Soc. Coop. Soc. ....         | 89  |
| Tabella 59: valutazioni in merito al mantenimento delle partecipazioni in "Banca popolare Etica" Soc. Coop. ....                | 89  |
| Tabella 60: valutazioni in merito al mantenimento delle partecipazioni in "Traforo Cles-Malè" ...<br>S.p.a. ....                | 90  |
| Tabella 61: verifica dismissione partecipazioni .....   | 91  |
| Tabella 62: spese di rappresentanza con popolazione superiore ai 5.000 abitanti .....   | 92  |
| Tabella 63: spese di rappresentanza con popolazione superiore ai 5.000 abitanti .....   | 95  |
| Tabella 64: Patrimonio netto nei Comuni superiori a 5.000 abitanti .....  | 97  |
| Tabella 65: Esito verifica "requisiti minimi" sui siti dei Comuni con popolazione superiore a 5.000 ab. ....                    | 101 |



## 1. **Fonte normativa e metodologia del controllo**

Questa relazione sulla gestione finanziaria dei Comuni del Trentino fa riferimento alle norme contenute nel co. 4 dell'art. 3 della legge L. 14-1-1994, n. 20 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), nonché nel co. da 166 a 168 dell'art. 1 della legge 23-12-2005 n. 266, concernente "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)"<sup>1</sup>.

La finalità essenziale della verifica è dunque quella della tutela dell'unità economica della Repubblica e quindi di tutte le sue componenti, dai Comuni alle amministrazioni centrali dello Stato, utilizzando lo strumento del coordinamento della finanza pubblica che la Costituzione affida allo Stato (in particolare artt. 117 e 119). In questo ambito gli obiettivi strumentali alla predetta tutela dell'unità economica della Repubblica sono individuati principalmente nella verifica dell'osservanza, da parte di ciascun Ente, degli obblighi ad esso spettanti per concorrere al raggiungimento degli obiettivi assegnati all'Italia con il patto di stabilità interno e quindi anche in tema di limiti all'indebitamento, di osservanza di parametri di regolarità finanziaria e contabile e di sana gestione finanziaria. La verifica riguarda anche l'effettiva assunzione delle necessarie misure correttive eventualmente segnalate dall'organo di revisione.

La relazione e lo schema delle verifiche terrà in debita considerazione anche le deliberazioni delle Sezioni Riunite e della Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti, approvate recentemente in materia di programmazione dei controlli per l'anno 2014, con riferimento agli Enti Locali:

1. Sezioni riunite in sede di controllo - Delibera n. 15/2013 del 21 novembre 2013 - (Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per l'anno 2014);
2. Sezione delle Autonomie - Delibera n. 1/2014 del 15/01/2014 (Programma delle attività di controllo per l'anno 2014).

Riguardo alla metodologia di descrizione delle risultanze si precisa che esse vengono presentate inizialmente per tutti i Comuni trentini e, a tale scopo, sono stati impiegati i dati provenienti dalle banche dati istituzionali, quali il SIRTEL e SIQUEL ed i REPORT della Provincia Autonoma di Trento; successivamente un approfondimento specifico è stato effettuato sui Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti (rappresentativi del 52% circa della popolazione trentina) e, per tale scopo, sono state impiegate anche le Relazioni degli Organi di revisione economico-finanziaria compilate ai sensi dell'art. 39 del TURLOC. Non è, invece, stato possibile utilizzare, in quanto non ancora pervenuti, gli esiti dei controlli attribuiti alla competenza della Provincia autonoma di Trento dall'art. 79, co. 3, dello Statuto speciale del Trentino Alto Adige e dall'art. 6, co. 3-bis, del D.P.R. 305/1988, come da ultimo modificato dal d.lgs. 166/2011 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige per l'istituzione delle sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano e per il personale ad esse addetto).

### 1.1 *L'evoluzione del quadro normativo in materia di Enti locali e finanza locale*

Si prendono in considerazione (traendole anche dalla Relazione sulla gestione finanziaria degli Enti locali 2011-2012 della Sezione delle Autonomie di cui alla delibera n. 21/2013) le principali norme legislative intervenute **a livello nazionale** nel corso del periodo tra il 2011 e

<sup>1</sup> Si riportano di seguito i commi citati:

- 166. Al fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, 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;

- 167. 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 co. 166, che, in ogni caso, deve dare conto del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione, e di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione;

- (168) Ora abrogato dal co. 1.bis del DL n.174/2012, convertito L. n.213/2012. [Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, qualora accertino, anche sulla base delle relazioni di cui al co. 166, comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria o il mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto, adottano specifica pronuncia e vigilano sull'adozione da parte dell'ente locale delle necessarie misure correttive e sul rispetto dei vincoli e limitazioni posti in caso di mancato rispetto delle regole del patto di stabilità interno].

Il 2012, e che incidono anche nel 2012 sulla sfera di autonomia degli Enti locali ed in parte ne modificano il quadro ordinamentale. Si trattano, in particolare:

Il **d.l. 29 dicembre 2010, n. 225**, convertito nella l. 26 febbraio 2011, n. 10, c.d. "decreto mille proroghe", ha prorogato a tutto il 2012 la facoltà per i Comuni di destinare a spese correnti fino al 75% delle entrate derivanti da oneri di urbanizzazione<sup>2</sup>, inoltre, ha rivisto la misura del limite all'indebitamento, derivante dal rapporto tra quota interessi e spesa corrente, riducendolo progressivamente nel triennio, sino a raggiungere l'8% nel 2012. Tale misura è stata ulteriormente ridotta ad opera della legge di stabilità per il 2012. Lo stesso d.l. n. 225/2010 ha, inoltre, posticipato al 31 dicembre 2013 il termine entro il quale i Comuni con popolazione fino a 30 mila abitanti devono mettere in liquidazione le Società partecipate ed ampliato i casi di esclusione del divieto<sup>3</sup>.

Il decreto sviluppo 2011 (**D.L. 13 maggio 2011, n. 70**, convertito dalla l. 12 luglio 2011, n. 106) riguarda solo marginalmente gli Enti locali recando disposizioni in materia di riscossione delle entrate dei Comuni, che riassegnano ai Comuni la facoltà di riscuotere direttamente, anche coattivamente, le entrate<sup>4</sup>.

La manovra finanziaria correttiva per il 2011 (**D.L. n. 98 del 6 luglio 2011** convertito dalla legge n. 111 del 15 luglio 2011) interessa per vari aspetti gli Enti locali ed in particolare l'art. 20 dedicato al patto di stabilità interno che introduce una nuova disciplina basata sui parametri di virtuosità e pone una serie di disposizioni rilevanti per la finanza locale. È prevista dal 2012 la possibilità di concordare tra lo Stato e le Regioni, le modalità per il raggiungimento degli obiettivi del patto interno di stabilità (art. 20, co. 1)<sup>5</sup>. Gli obiettivi di correzione per gli Enti soggetti al patto vengono stabiliti secondo nuovi criteri fondati sulla ripartizione in due classi sulla base di una serie di parametri di virtuosità (art. 20, co. 2 e successive mm.ii.). Le riduzioni dei trasferimenti disposte dal d.l. n. 78/2010 vengono estese agli anni 2014 e seguenti (art. 20, co. 4).

Diverse disposizioni della manovra correttiva riguardano il tema delle Società partecipate dagli Enti locali, ponendo misure che nel complesso dovrebbero avere effetti ragguardevoli. In primo luogo vengono introdotti obblighi di trasparenza per le Società a partecipazione pubblica (art. 8): gli Enti sono tenuti ad inserire nel proprio sito istituzionale l'elenco delle società di cui detengono, anche indirettamente, quote di partecipazione, anche minoritaria, precisando anche se negli ultimi 3 anni dalla pubblicazione le singole società hanno raggiunto almeno il pareggio di bilancio.

Tra i parametri di virtuosità indicati all'art. 20, viene prevista l'effettuazione di operazioni di dismissione di partecipazioni societarie nel rispetto della normativa vigente, misura questa che può essere configurata come un incentivo alla privatizzazione delle Società partecipate. Un'ulteriore misura di notevole impatto è contenuta all'art. 20, co. 9<sup>6</sup>, che interviene sul

<sup>2</sup> Tali risorse possono essere utilizzate per una quota non superiore al 50% per il finanziamento di spese correnti e per una quota non superiore ad un ulteriore 25% esclusivamente per spese di manutenzione ordinaria del verde, delle strade e del patrimonio comunale. L'art. 10, co. 4-ter del d.l. n. 35/2012 convertito dalla l. 6 giugno 2013, n. 64, ha ulteriormente prorogato fino al 2014 tale facoltà.

<sup>3</sup> Gli Enti possono evitare la cessione, qualora la società registri un bilancio attivo negli ultimi tre anni di esercizio, e non abbia subito negli esercizi precedenti ripiani di perdite o aumenti di capitale obbligatori.

<sup>4</sup> La disposizione dell'articolo 7, co. 2, del d.l. n. 70 del 2011 è stata modificata dall'art. 14-bis del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, al fine di unificare le procedure e i poteri attribuiti agli Organi di riscossione delle entrate comunali.

<sup>5</sup> A decorrere dall'anno 2012 le modalità di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica delle singole Regioni, esclusa la componente sanitaria, delle Province autonome di Trento e di Bolzano e degli enti locali del territorio, possono essere concordate tra lo Stato e le Regioni e le Province autonome, previo accordo concluso in sede di Consiglio delle autonomie locali e ove non istituito con i rappresentanti dell'ANCI e dell'UPI regionali. Le predette modalità si conformano a criteri europei con riferimento all'individuazione delle entrate e delle spese da considerare nel saldo valido per il patto di stabilità interno. Le Regioni e le Province autonome rispondono nei confronti dello Stato del mancato rispetto degli obiettivi di cui al primo periodo, attraverso un maggior concorso delle stesse nell'anno successivo in misura pari alla differenza tra l'obiettivo complessivo e il risultato complessivo conseguito. Restano ferme le vigenti sanzioni a carico degli Enti responsabili del mancato rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno e il monitoraggio a livello centrale, nonché il termine perentorio del 31 ottobre per la comunicazione della rimodulazione degli obiettivi.

<sup>6</sup> Al co. 7 dell'art. 76 del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla l. 2008, n. 133, dopo il primo periodo sono inseriti i seguenti: "Al fini del computo della percentuale di cui al periodo precedente si calcolano le spese sostenute anche dalle Società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che sono titolari di affidamento diretto di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgono funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale, né commerciale, ovvero che svolgono attività nei confronti della pubblica

computo del tetto del costo del personale in quota percentuale della spesa corrente di cui al co. 7 dell'art. 76 del d.l. n. 112/2008<sup>7</sup>, estendendone il calcolo alle Società partecipate introducendo così un limite esteso al personale di "gruppo". Questa disposizione è stata, da ultimo, modificata dall'art. 4-ter, co. 10, d.l. n. 16/2012, convertito dalla l. n. 44/2012.

Lo stesso art. 20, al co. 10, introduce il co. 111-bis all'art. 1 della l. 13 dicembre 2010, n. 220, che reca misure volte ad assicurare un effettivo rispetto della disciplina del patto stabilendo che: *"I contratti di servizio e gli altri atti posti in essere dalle Regioni e dagli Enti locali che si configurano elusivi delle regole del patto di stabilità interno sono nulli."* Inoltre, l'art. 20, co. 12, d.l. n. 98/2011, che ha aggiunto il co. 111-ter all'art. 1, l. n. 220/2010, ha previsto l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie agli Amministratori e al Responsabile del servizio economico-finanziario a seguito di accertamento, da parte delle Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti, del fatto che il rispetto del patto di stabilità interno sia stato artificiosamente conseguito mediante una non corretta imputazione delle entrate o delle uscite ai pertinenti capitoli di bilancio o mediante altre forme elusive.

Il tenore di tali disposizioni, che sono state successivamente ribadite dal legislatore con la previsione di cui all'art. 31, co. 30 e 31, della legge di stabilità 12 novembre 2011, n. 183, configura fatti specie elusive del patto di stabilità interno.

L'art. 20, co. 13<sup>8</sup> modifica, parzialmente, l'art. 14, co. 32 del d.l. n. 78/2010 eliminando il periodo che prevedeva che gli Enti che non rientrano nei casi di esclusione dovranno, entro il 31 dicembre 2010<sup>9</sup>, procedere alla liquidazione delle società costituite.

Altre disposizioni contenute nell'art. 20, co. 2 *quater* del d.l. n. 98/2011 (introdotto dalla legge di conversione n. 111/2011) riguardano l'esercizio associato delle funzioni fondamentali determinando il limite demografico minimo che i Comuni associati sono obbligati a raggiungere e i tempi in cui si debba progressivamente procedere all'esercizio associato delle funzioni.

La difficile situazione della finanza pubblica, che si andava manifestando in corso di esercizio, ha reso necessario un ulteriore intervento correttivo contenuto nel **d.l. 13 agosto 2011, n. 138**, (convertito dalla **l. 14 settembre 2011, n. 148**).

Un punto di svolta di tale manovra è costituito dall'aver posto termine alla situazione di blocco della leva fiscale che si protraeva negli ultimi anni, restituendo ai Comuni a decorrere dal 2012 la facoltà di istituire l'addizionale all'Irpef, ovvero di aumentarne l'aliquota se già istituita. È prevista la possibilità di differenziazione delle aliquote a condizione che vengano seguiti gli stessi scaglioni stabiliti per l'imposta nazionale, nonché di stabilire soglie di esenzione. È stata, inoltre, elevata la quota (al 100%) di partecipazione dei Comuni all'attività di accertamento tributario (già disciplinata dal d.lgs. n. 23/2011).

Altre rilevanti modifiche riguardano la disciplina del patto di stabilità interno: l'art. 1 co. 8, inasprisce le misure già adottate dall'art. 20, d.l. n. 98/2011 rivedendo gli obiettivi attesi sui saldi di finanza pubblica e anticipando la decorrenza (dal 2013 al 2012).

L'art. 1, co. 9 anticipa al 2012 la decorrenza del criterio di virtuosità già introdotto dal d.l. n. 98/2011 che ha lo scopo di calibrare in modo differenziato l'onerosità della manovra imposta ai singoli Enti sulla base di una serie di indici.

Sempre relativamente alla disciplina del patto di stabilità interno, va riportato che il co. 31, dell'art. 16 (d.l. n. 138/2011) ne ha ampliato l'ambito soggettivo di applicazione includendo a partire dal 2013 anche i Comuni tra i 1.000 e 5.000 abitanti che erano stati sinora esclusi. È prevista, inoltre, a decorrere dal 2014 la sottoposizione al patto anche delle Unioni di Comuni fino a 1.000 abitanti (art. 16 co. 5).

Altre misure finalizzate alla riduzione dei costi della rappresentanza politica nei Comuni e la razionalizzazione nell'esercizio delle funzioni comunali estendono ai Comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti l'esercizio in forma associata delle funzioni amministrative per i servizi di

amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica. La disposizione di cui al precedente periodo non si applica alle società quotate su mercati regolamentari.

<sup>7</sup> Tale norma richiede di limitare l'incidenza delle spese del personale sul totale delle spese correnti nella misura massima del 40% (ora elevato al 50%) dall'art. 4 ter della l. n. 44/2012 di conversione del d.l. n. 16/2012 c.d. "legge fiscale"), prevedendo come sanzione per chi superi questo limite il divieto assoluto di ulteriori assunzioni.

<sup>8</sup> L'art. 14, co. 32, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla l. 30 luglio 2010, n. 122, prevede che i Comuni con popolazione fino a 30.000 abitanti non possono avere partecipazioni societarie. I Comuni con popolazione da 30.000 a 50.000 abitanti possono avere una sola partecipazione azionaria. Sono esclusi da tali vincoli le partecipazioni in società con quota di partecipazione paritaria o proporzionale al numero degli abitanti costituite da più Comuni la cui popolazione complessiva superi i 30.000 abitanti.

<sup>9</sup> Termine differito al 31 dicembre 2011 dall'art. 16, co. 27 d.l. n. 138/2011.

loro competenza<sup>10</sup> attraverso lo strumento dell'Unione dei Comuni di cui all'art. 32 del d.lgs. n. 267/2000 con la possibilità di far ricorso anche alla particolare disciplina di cui all'art. 16, co. 17 lett. a) del d.l. 13.8.2011, n. 138.

La seconda manovra di correzione all'art. 16, co. 27 interviene anche nei riguardi delle Società partecipate da Enti locali, anticipando di un anno l'applicazione dell'art. 14, co. 32 del d.l. n. 78/2010 che imponeva ai Comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti di mettere in liquidazione le società da essi partecipate già costituite ovvero di cederne le partecipazioni ed il divieto di costituire società, prevedendo, altresì alcune eccezioni.

Il quadro risultante dall'insieme degli interventi normativi che hanno interessato nel 2011 gli Enti locali è il seguente:

- radicale modifica dei criteri per l'erogazione dei trasferimenti erariali ai Comuni delle Regioni a statuto ordinario, essendo iniziata dal 2011 l'applicazione del d.lgs. n. 23/2011;
- contestuale applicazione delle riduzioni ai trasferimenti previste dal d.l. n. 78/2010 che incidono sul livello delle risorse assegnate;
- cessazione dell'assegnazione dei trasferimenti compensativi a seguito dell'esenzione dell'imposta comunale sugli immobili per l'abitazione principale, nei confronti dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario che percepiscono il fondo sperimentale di riequilibrio;
- rimozione dei blocchi all'impiego della leva fiscale per le addizionali ed altre imposte locali a partire dal 2012;
- conferma del criterio del saldo di competenza mista per l'applicazione del patto di stabilità interno e delle misure di flessibilità su base regionale, introduzione di nuovi criteri basati su parametri di virtuosità a partire dal 2012;
- prosecuzione e intensificazione delle misure per la riduzione della spesa per il personale e le limitazioni al *turnover*;
- misure rivolte a contenere il fenomeno delle partecipazioni societarie.

A partire dal 2012, con l'art. 8, co. 1<sup>11</sup> della **legge di stabilità n. 183/2011**, le misure di contenimento del debito per le Regioni, le Province e i Comuni sono state ristrette e si sono introdotti nuovi limiti alla possibilità di contrarre nuovo indebitamento da parte degli Enti territoriali e, con riferimento agli Enti locali, sono state apportate modifiche all'art. 204<sup>12</sup> del TUEL. Tali modifiche ritoccano il limite massimo di indebitamento<sup>13</sup> e indicano all'Ente locale la possibilità di contrarre nuovi mutui e assumere altre forme di finanziamento reperibili sul mercato, solo se l'importo annuale degli interessi, sommati agli oneri già in essere (mutui precedentemente contratti, prestiti obbligazionari precedentemente emessi, aperture di credito stipulate e garanzie prestate, al netto dei contributi statali e regionali in conto interessi), non risultasse superiore al 8% per l'anno 2012, 6% per l'anno 2013, 4% a decorrere dall'anno 2014 delle entrate relative ai primi tre titoli<sup>14</sup> del rendiconto del penultimo anno precedente a

<sup>10</sup> Da attuare entro il 31 dicembre 2011 con riguardo ad almeno due delle funzioni fondamentali loro spettanti, da essi individuate tra quelle di cui all'art. 21 co. 3 della l. n. 42/2009.

<sup>11</sup> L. n. 183/2011 (Entrata in vigore del provvedimento: 01/01/2012, ad eccezione del co. 7, 9, 29, 31, 35 e 36 dell'art. 33 che entrano in vigore il 14/11/2011) - Art. 8 - Disposizioni in materia di debito pubblico degli enti territoriali - Co. 1. All'articolo 204, co. 1, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, le parole: «il 10% per l'anno 2012 e l'8% a decorrere dall'anno 2013» sono sostituite dalle seguenti: «l'8% per l'anno 2012, il 6% per l'anno 2013 e il 4% a decorrere dall'anno 2014».

<sup>12</sup> TUEL - Art. 204 - Regole particolari per l'assunzione di mutui - Co. 1. Oltre al rispetto delle condizioni di cui all'articolo 203, l'ente locale può assumere nuovi mutui e accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato solo se l'importo annuale degli interessi sommato a quello dei mutui precedentemente contratti, a quello dei prestiti obbligazionari precedentemente emessi, a quello delle aperture di credito stipulate ed a quello derivante da garanzie prestate ai sensi dell'articolo 207, al netto dei contributi statali e regionali in conto interessi, non supera il 12% per l'anno 2011, l'8% per gli anni 2012 e 2013 e il 6% a decorrere dall'anno 2014 delle entrate relative ai primi tre titoli delle entrate del rendiconto del penultimo anno precedente quello in cui viene prevista l'assunzione dei mutui. Per le comunità montane si fa riferimento ai primi due titoli delle entrate. Per gli enti locali di nuova istituzione si fa riferimento, per i primi due anni, ai corrispondenti dati finanziari del bilancio di previsione.

*Successivamente l'articolo n.16 del DI 95/2012, convertito con la Legge n. 135/2012 ha fornito l'interpretazione autentica dell'art. n. 204, co. del TUEL - "... si interpreta nel senso che l'Ente locale può assumere nuovi mutui e accedere ad altre forme di finanziamento reperibile sul mercato, qualora sia rispettato il limite nell'anno di assunzione del nuovo indebitamento".*

<sup>13</sup> Rappresentato dall'incidenza del costo degli interessi sulle entrate correnti degli Enti locali.

<sup>14</sup> TIT. I = entrate tributarie; TIT. II = entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti; TIT. III = entrate extra tributarie.

queillo nel quale viene prevista l'assunzione dei mutui. Questi limiti devono essere rispettati nell'ambito dell'anno di assunzione del nuovo debito.

L'art. 8<sup>15</sup>, co. 2 della L. n. 183/2011 ha introdotto analoghe disposizioni per le Regioni, per le quali a decorrere dal 2012 la percentuale tra l'importo complessivo delle annualità per capitale ed interessi e l'ammontare complessivo delle entrate tributarie non vincolate, è stata ridotta dal 25 al 20%.

Nello stesso art. 8 della L. n. 183/2011, il co. n. 3 ha previsto dal 2013 l'obbligo per tutti gli Enti territoriali di ridurre l'entità del debito pubblico con precise modalità che devono stabilire: a) distintamente per Regioni, Province e Comuni, la differenza percentuale, rispetto al debito medio pro capite, oltre la quale i singoli Enti territoriali hanno l'obbligo di procedere alla riduzione del debito; b) la percentuale annua di riduzione del debito; c) le modalità con le quali può essere raggiunto l'obiettivo di riduzione del debito. L'inadempimento delle prescrizioni sarà sottoposto alle stesse sanzioni che garantiscono l'osservanza delle disposizioni sul patto di stabilità interno.

Nel corso del 2012, sempre a livello nazionale sono state emanate ulteriori norme legislative in materia di Enti locali, le principali delle quali di seguito vengono evidenziate:

**Il Decreto legge 6-7-2012 n. 95** "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario", convertito dalla legge n. 135/2012, che interviene con una serie di articoli riguardanti gli Enti locali:

- art. 3 - razionalizzazione del patrimonio pubblico e riduzione dei costi per locazioni passive, con riferimento anche agli Enti locali, per cui l'aggiornamento relativo alla variazione degli indici ISTAT, previsto dalla normativa vigente non si applica al canone dovuto dalle amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica ai sensi dell'art. 1, co. 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e sono previste ulteriori norme atte a favorire il risparmio delle amministrazioni stesse per l'utilizzo di immobili non di loro proprietà;
- art. 4 - riduzione di spese, messa in liquidazione e privatizzazione di società pubbliche. L'art. 4 prevede nuove misure per la riduzione delle spese, messa in liquidazione e privatizzazione di società pubbliche, controllate direttamente o indirettamente dalle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del decreto legislativo n. 165/2001, laddove le stesse abbiano conseguito, nel 2011, un fatturato da prestazione di servizi a favore di pubbliche amministrazioni superiore al 90% dell'intero fatturato. Nello stesso articolo sono previste altresì una serie di eccezioni nonché limitazioni agli affidamenti diretti per l'acquisizione di beni e servizi. L'art. 24-bis contiene una specifica clausola di salvaguardia per le Regioni a statuto speciale in ordine all'applicabilità delle norme recate dal decreto secondo le procedure previste dai rispettivi statuti e relative norme di attuazione;
- art. 5 - a decorrere dall'anno 2013, le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'art. 1, co. 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e le società dalle stesse amministrazioni controllate devono ridurre le spese in una serie di tipologie di settori, quali l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi, le autovetture di servizio e di rappresentanza, ovvero i buoni pasto attribuiti al personale, anche di qualifica dirigenziale;
- art. 6 - in materia di rafforzamento della funzione statistica e del monitoraggio dei conti pubblici, per cui le disposizioni di cui ai co. 587, 588 e 589 dall'art. 1 della Legge n. 296 del 27 dicembre 2006 (Legge Finanziaria 2007), costituiscono principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica ai fini del rispetto dei parametri stabiliti dal patto di stabilità e crescita dell'Unione europea e si applicano anche alle Fondazioni, Associazioni,

<sup>15</sup> L. n. 183/2011 (Entrata in vigore del provvedimento: 01/01/2012, ad eccezione dei co. 7, 9, 29; 31, 35 e 36 dell'art. 33 che entrano in vigore il 14/11/2011) - Art. 8 - Disposizioni in materia di debito pubblico degli enti territoriali - Co. 2. All'articolo 10, secondo comma, della legge 16 maggio 1970, n. 281, le parole: «25%» sono sostituite dalle seguenti: «20%».

Aziende speciali, Agenzie, Enti strumentali, Organismi e altre unità istituzionali non costituite in forma di società o consorzio, controllati da amministrazioni pubbliche statali, regionali e locali indicate nell'elenco ISTAT ai sensi dell'art. 1, co. 3 della legge 31 dicembre 2009, n. 196;

- art. 16 prevede misure di riduzione della spesa degli Enti territoriali. In tale ambito gli Enti territoriali concorrono, anche mediante riduzione delle spese per consumi intermedi, alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica nel rispetto delle disposizioni recate dal medesimo articolo e che costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi degli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione;
- art. 19 detta norme transitorie per l'individuazione delle funzioni fondamentali dei Comuni e modalità di esercizio associato di funzioni e servizi comunali.

### **Il Decreto legge n. 174/2012.**

L'art. 3 del Decreto legge contiene un ampio intervento di modifica ed integrazione del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali. Alcune disposizioni di tale articolo riguardano direttamente le attribuzioni della Corte dei Conti. In particolare:

1) la lett. d) del co. 1 sostituisce l'art. 147 del d. lgs. n. 267 del 2000 e prevede la ridefinizione ed il potenziamento dei sistemi dei controlli interni degli Enti locali e le relative attribuzioni ed obblighi, con alcune prescrizioni specifiche per i Comuni di maggiori dimensioni (100.000 abitanti a regime, ma iniziando temporaneamente da quelli sopra i 15.000). Nei nuovi controlli interni sono inseriti anche quelli sulle società partecipate non quotate;

2) la lett. e) del co. 1 – sostituendo l'art. 148 del TUEL (Controllo della Corte dei Conti) – prevede la verifica semestrale, da parte della Sezione regionale di controllo, della legittimità e regolarità delle gestioni dei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti e delle Province (ordinarie), (anche) sulla base di apposito referto inviato semestralmente dal Sindaco o dal Presidente di Provincia (anche al Consiglio comunale o rispettivamente provinciale), redatto secondo le linee guida deliberate dalla Sezione delle autonomie. In caso di accertamento (da parte della Sezione regionale di controllo) della mancata trasmissione od inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie (nota: termini di difficile interpretazione) la Sezione regionale giurisdizionale irroga agli amministratori responsabili la condanna alla sanzione pecunaria da un minimo di 5 ad un massimo di 20 volte la retribuzione dovuta al momento della violazione. E' altresì aggiunto un nuovo art. 148-bis (Rafforzamento del controllo della Corte dei Conti sulla gestione economico-finanziaria degli Enti locali), con il quale si rafforza l'esame, da parte delle Sezioni regionali di controllo, dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi degli Enti locali;

3) la lett. f) del medesimo co. 1 (art. 153 co. 4 TUEL) prevede da un lato l'ampliamento delle attribuzioni del responsabile del servizio finanziario per la salvaguardia degli equilibri di bilancio, dall'altro la sua autonomia nell'ambito delle leggi;

4) la lett. o) (art. 239, co. 2, lett. a), TUEL) prevede un obbligo di trasmissione, dalla Corte dei Conti all'organo di revisione, di rilievi e decisioni dalla stessa assunte a tutela della sana gestione finanziaria dell'Ente;

5) la lett. q-bis), introduttiva dell'art. 243-bis TUEL, da considerare assieme al nuovo art. 243-quater, che si riferisce alla procedura di esame del piano ed al controllo – tra l'altro – della Corte dei conti e che consente agli Enti locali di ricorrere alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, mediante approvazione con delibera consiliare di un piano di riequilibrio finanziario pluriennale;

6) la lett. s), sostitutiva del co. 5 dell'art. 248 TUEL con due nuovi co. 5 e 5.bis) prevede le sanzioni a carico degli amministratori che la Corte abbia ritenuto responsabili di aver contribuito al verificarsi del dissesto, con condotte anche omissione, dolose o gravemente colpose.

Per i revisori si prevedono, infine, specifiche corrispondenti sanzioni.

L'art. 3-bis e l'art. 4 (rif. Bilancio dello Stato e art. 243-ter del d.lgs. 267 del 2000) contengono disposizioni specifiche sull'incremento della massa attiva della gestione liquidatoria degli Enti locali in stato di dissesto finanziario e il Fondo di rotazione – che viene potenziato – già istituito presso il Ministero dell'Interno.

L'art. 5 (Anticipazione risorse dal Fondo di rotazione) reca nuove disposizioni extra testuali rispetto al TUEL e prevede, in sede di prima applicazione delle norme in materia di

Piano pluriennale di riequilibrio finanziario, delle quali si è detto sopra, e in presenza di accertate situazioni di urgenza, una norma transitoria per il ricorso anticipato al Fondo di rotazione.

L'art. 6 (Sviluppo degli strumenti di controllo della gestione finalizzati all'applicazione della revisione della spesa presso gli Enti locali e ruolo della Corte dei Conti) reca nuove disposizioni extra testuali rispetto al TUEL.

Esse sono volte a stabilire una relazione funzionale tra gli interventi ispettivi del Commissario per la revisione della spesa pubblica, di cui all'art. 2 del DL n. 52/2012 (avvalendosi dei Servizi Ispettivi della RGS), e l'attività delle Sezioni regionali di controllo cui sono inviati gli esiti dell'attività ispettiva stessa.

**La legge costituzionale n. 1 del 2012** ha modificato gli articoli 81, 97, 117 e 119 Cost., introducendo nell'ordinamento un principio di carattere generale, secondo il quale tutte le amministrazioni pubbliche devono assicurare l'equilibrio tra entrate e spese del bilancio e la sostenibilità del debito, nell'osservanza delle regole dell'Unione europea in materia economico-finanziaria.

In particolare, con la modifica dell'art. 81 Cost., lo Stato deve assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle diverse fasi – avverse o favorevoli – del ciclo economico e delle misure una-tantum, in linea con quanto previsto dall'ordinamento europeo. Il ricorso all'indebitamento è dunque previsto solo entro i limiti degli effetti negativi sul bilancio derivanti dall'andamento del ciclo economico o al verificarsi di eventi eccezionali (gravi recessioni economiche, crisi finanziarie e gravi calamità naturali) previa autorizzazione del Parlamento, mediante l'approvazione di deliberazioni conformi delle due Camere sulla base di una procedura aggravata, che prevede un voto a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti. È inoltre prevista l'introduzione di specifici meccanismi correttivi in caso di scostamento negativo tra i risultati di bilancio e le relative previsioni.

Con la predetta legge costituzionale n. 1/2012 il principio del pareggio ha assunto una connotazione soltanto tendenziale, ammettendosi bilanci recanti un deficit congiunturale imputabile al ciclo avverso, ovvero, un altrettanto congiunturale avanzo. Infatti, il primo comma del nuovo art. 81, sembra voler contemperare il pareggio di bilancio con la possibilità, accordata al Parlamento, di tener conto delle citate fasi avverse o favorevoli del ciclo economico. L'idea di fondo parrebbe, quindi, quella di riconoscere una certa autonomia al Parlamento, consentendogli di approvare bilanci in disavanzo in momenti di ciclo avverso, purché seguano futuri bilanci in avanzo nelle fasi positive del ciclo economico, in modo da garantire comunque l'equilibrio ottenuto mediante una compensazione tra avanzi e disavanzi ciclici. In quest'ottica non viene più riproposta la concezione della legge di bilancio quale legge meramente formale che non può introdurre nuove spese e nuove entrate; essa è ora strettamente vincolata ad assicurarne l'equilibrio di medio periodo.

Si è peraltro rafforzato l'obbligo della copertura finanziaria delle singole leggi di spesa, riproponendo l'originaria dizione desumibile dai lavori dell'Assemblea Costituente. Così la nuova norma costituzionale impone che ogni legge portatrice di effetti finanziari debba reperire (e non soltanto indicare), i necessari mezzi di copertura.

Nel testo costituzionale, è stata, inoltre, evidenziata l'estensione del principio dell'equilibrio di bilancio a Regioni ed Enti locali, nonché a tutte le pubbliche amministrazioni, chiamate adesso ad assicurare "l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico".

Il principio dell'equilibrio dei bilanci e l'obbligo di concorrere ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'Unione europea è introdotto anche per i livelli di governo decentrati con la modifica dei commi primo e sesto dell'art. 119 Cost.. Per gli Enti territoriali è prevista la possibilità di ricorrere all'indebitamento per le sole spese di investimento, previa predisposizione di piani di ammortamento e con il vincolo di assicurare il rispetto dell'equilibrio per il complesso degli Enti di ciascuna Regione, compresa la Regione medesima.

Con la **legge 24 dicembre 2012, n. 243**, che attua la legge costituzionale n. 1/2012, sono disciplinati il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci pubblici e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni, nonché degli altri aspetti trattati dalla legge costituzionale n. 1 del 2012. La legge fissa i principi fondamentali di ciascuno degli aspetti

demandati dalla norma costituzionale. In relazione alla particolare maggioranza necessaria per l'approvazione di eventuali successive modifiche non sono invece disciplinati gli aspetti di dettaglio, per i quali si rinvia ad un successivo intervento sulla legislazione ordinaria di riferimento.

Tra gli aspetti di carattere generale, meritano di essere sottolineati la maggiore attenzione che il legislatore pone sull'attività di verifica ex post dell'effettivo conseguimento degli obiettivi programmati (tramite la previsione di un meccanismo di monitoraggio intestato al Ministero dell'economia e delle finanze e di meccanismi correttivi da attivare in caso di mancato conseguimento di tali obiettivi), nonché la rilevanza che assume nel quadro delle regole fiscali il parametro del debito pubblico, che diventa uno degli obiettivi di riferimento del quadro programmatico di finanza pubblica, in coerenza con quanto previsto dalla normativa europea.

Il Capo II della legge n. 243 del 2012 disciplina i principi e le regole di bilancio riferite al complesso delle amministrazioni pubbliche. Essi riguardano: la definizione dell'equilibrio di bilancio, l'introduzione di una regola sull'evoluzione della spesa e le regole in materia di sostenibilità del debito pubblico.

Il principio dell'equilibrio di bilancio per le pubbliche amministrazioni è definito, all'art. 3, in relazione all'obiettivo di medio termine (MTO) stabilito dall'ordinamento dell'Unione europea quale parametro di riferimento per la valutazione della posizione 'fiscale' di ciascuno Stato membro. In particolare, nella fase di programmazione gli obiettivi programmatici di bilancio devono essere stabiliti in misura tale da consentire "almeno" il raggiungimento del valore dell'MTO o comunque di rispettare il percorso di avvicinamento programmato a tale obiettivo. In fase di valutazione ex-post, l'equilibrio si considera conseguito se il saldo strutturale del conto consolidato delle amministrazioni pubbliche risulta almeno pari all'MTO, o coerente con il percorso di avvicinamento, secondo quanto indicato nei precedenti documenti di programmazione.

Il principio dell'equilibrio dei bilanci per le Regioni e gli Enti locali è declinato dall'art. 9 in relazione al conseguimento, sia in fase di programmazione che di rendiconto, di un valore non negativo, in termini di competenza e di cassa, del: a) saldo tra le entrate finali e le spese finali; b) saldo tra le entrate correnti e le spese correnti, incluse le quote di capitale delle rate di ammortamento dei prestiti. Nel caso, a consuntivo, sia registrato uno scostamento dall'obiettivo, ciascun Ente provvede ad assicurare il recupero del disavanzo entro il triennio successivo.

Nell'ipotesi in cui si registrassero avanzi di bilancio, tali risorse saranno destinate al ripiano del debito o al finanziamento delle spese di investimento. Con legge dello Stato sono definite le sanzioni da applicare alle Regioni e agli Enti locali che non conseguono l'equilibrio nonché gli ulteriori obblighi in materia di concorso al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, sulla base di criteri analoghi a quelli dello Stato e tenendo conto di parametri di virtuosità.

A differenza della regola prevista per lo Stato (centrale), l'indebitamento per gli Enti territoriali è consentito solo per finanziare spese di investimento e contestualmente all'adozione di piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento stesso. In ogni caso, il ricorso all'indebitamento potrà essere effettuato sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale che garantiscano, per l'anno di riferimento, l'equilibrio della gestione di cassa finale del complesso degli Enti della Regione interessata, compresa la medesima Regione.

In caso di complessivo scostamento dall'equilibrio, il disavanzo concorre alla determinazione dell'equilibrio di cassa dell'esercizio successivo ed è ripartito tra gli Enti che non hanno rispettato il saldo previsto.

Per tener conto dei riflessi del ciclo sul bilancio degli Enti territoriali, l'art. 11 prevede che nelle fasi sfavorevoli del ciclo economico e in caso di eventi eccezionali, lo Stato contribuisca al finanziamento dei servizi essenziali e delle prestazioni fondamentali inerenti i diritti civili e sociali, tenendo conto della quota di entrate proprie delle Regioni, dei Comuni, delle Province, delle città metropolitane e delle Province autonome di Trento e di Bolzano influenzata da ciclo economico. A tal fine è costituito un fondo presso il Ministero dell'economia e delle finanze, la cui dotazione è stabilita nei documenti di programmazione finanziaria e di bilancio e alla cui ripartizione si provvede, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentita la

Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, tenuto conto della quota di entrate proprie di ciascun Ente, influenzata dall'andamento del ciclo economico.

Simmetricamente a quanto disposto nel caso di ciclo sfavorevole, è richiesto - nelle fasi favorevoli - agli stessi Enti un contributo da destinare al Fondo ammortamento titoli di Stato, definito e ripartito, tra gli Enti stessi, tenendo conto della quota di entrate proprie influenzata dal ciclo economico. In ogni caso, gli Enti sopraindicati devono concorrere alla sostenibilità del debito pubblico, secondo modalità da definire con legge dello Stato.

Le disposizioni della legge n. 243 del 2012 si applicano a decorrere dal 1° gennaio 2014, ad eccezione del Capo IV, concernente l'equilibrio dei bilanci delle Regioni e degli Enti locali e della nuova disciplina in materia di contenuto della legge di bilancio, di cui si prevede l'applicazione a decorrere dal 1° gennaio 2016. Infine, il comma 2 dell'art. 20 prevede che, a decorrere dal 1° gennaio 2016, i richiami alla legge di stabilità di cui all'articolo 11 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, (nuova legge di contabilità dello Stato) e successive modificazioni, e alla legge finanziaria, di cui all'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468, (precedente legge di contabilità dello Stato) e successive modificazioni, contenuti in disposizioni di legge o di atti aventi forza di legge vigenti, devono intendersi riferiti alla legge di bilancio, come definita dalla stessa legge n. 243 e sopradescritta.

Un ultimo cenno alla legislazione statale riguarda la **legge n. 190/2012** "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", recante la disciplina attuativa dell'art. 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dalla Assemblea generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 e ratificata ai sensi della legge 3 agosto 2009, n. 116, e degli artt. 20 e 21 della Convenzione penale sulla corruzione, fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999 e ratificata ai sensi della legge 28 giugno 2012, n. 110. Il co. 15 dell'art. 1 della predetta legge definisce la trasparenza dell'attività amministrativa, come livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'art. 117, secondo co., lett. m), della Costituzione, e ne collega l'attuazione a quanto previsto all'art. 11 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, mediante la pubblicazione, nei siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni, di informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali. Nei siti web Istituzionali delle amministrazioni pubbliche sono pubblicati anche i relativi bilanci e conti consuntivi, nonché i costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini. Le informazioni sui costi sono pubblicate sulla base di uno schema tipo redatto dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che ne cura altresì la raccolta e la pubblicazione nel proprio sito web istituzionale al fine di consentirne una agevole comparazione.

Il comma 34 prevede, inoltre, che le disposizioni dei commi da 15 a 33 dello stesso art. 1 si applicano alle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, co. 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, agli Enti pubblici nazionali, nonché alle società partecipate dalle amministrazioni pubbliche e dalle loro controllate, ai sensi dell'art. 2359 del codice civile, limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea.

Il comma 60 prevede che, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge, attraverso intese in sede di Conferenza unificata di cui all'art. 8, co. 1, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, siano definiti gli adempimenti, con l'indicazione dei relativi termini, delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano e degli Enti locali, nonché degli Enti pubblici e dei soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo, volti alla piena e sollecita attuazione delle disposizioni della presente legge, con particolare riguardo:

a) alla definizione, da parte di ciascuna amministrazione, del piano triennale di prevenzione della corruzione, a partire da quello relativo agli anni 2013-2015, e alla sua trasmissione alla Regione interessata e al Dipartimento della funzione pubblica;

b) all'adozione, da parte di ciascuna amministrazione, di norme regolamentari relative all'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti pubblici di cui all'art. 53, co. 3-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, introdotto dal co. 42, lett. a), del presente articolo, ferma restando la disposizione del co. 4 dello stesso art. 53;

c) all'adozione, da parte di ciascuna amministrazione, del codice di comportamento di cui all'art. 54, co. 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come sostituito dal co. 44 del presente articolo.

Il successivo comma 61 dispone che mediante intese definite in sede di Conferenza unificata siano altresì definiti gli adempimenti attuativi delle disposizioni dei decreti legislativi previsti dalla medesima legge da parte delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano e degli Enti locali, nonché degli Enti pubblici e dei soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo.

In attuazione della delega prevista dalla legge n.190/2012 soprarichiamata è stato emanato, tra l'altro, il D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni) che prevede, all'art. 1 la declinazione del principio generale di trasparenza, mentre l' art. 11 individua l'ambito soggettivo di applicazione in tutte le amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni. Prevede, altresì che alle società partecipate dalle medesime pubbliche amministrazioni e alle società da esse controllate ai sensi dell'art. 2359 del codice civile, le disposizioni del decreto si applicino limitatamente alla attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea.

L'art. 41, recante le norme transitorie, prevede al co. 4 che le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano possono individuare forme e modalità di applicazione del presente decreto in ragione della peculiarità dei propri ordinamenti. Si evidenzia che la norma testé citata sembra limitare la facoltà di autonoma disciplina delle finalità e dei principi della legislazione richiamata (in particolare della legge n. 190/2012 che è attuazione del diritto internazionale) alle sole forme e modalità di applicazione del decreto. Rimane evidente, peraltro, che la diretta applicabilità o meno delle singole norme di tale decreto nonché gli obblighi di adeguamento della legislazione regionale e delle Province autonome rimane regolata, per il Trentino Alto Adige, dal D.lgs. n. 266 del 1992.

Con riferimento specifico, infine, agli aspetti correlati più specificatamente alla finanza pubblica, evidenziati nelle leggi e decreti legislativi sopra evidenziati, per il Trentino Alto Adige è necessario fare riferimento, in particolare, all'art. 79 dello Statuto speciale, come modificato dalla legge 191/2009 a seguito dell'intesa tra Governo e Province autonome: in base a tale art. 79 le Province assicurano (sia in via legislativa che amministrativa), in luogo delle Amministrazioni centrali dello Stato (Ministero dell'Interno e MEF), il perseguitamento degli obblighi degli Enti locali, aziende sanitarie etc., in materia di concorso agli obiettivi del patto di stabilità interno e l'attuazione degli obblighi derivanti dall'ordinamento europeo.

**A livello regionale** sono intervenute nello stesso periodo le seguenti norme:

- la **L.R. 14 dicembre 2011, n. 8**, concernente "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Regione Autonoma Trentino-Alto Adige (Legge finanziaria)" non contiene specifiche misure incidenti sull'organizzazione ed il bilancio dei Comuni;

- la **L.R. 25 maggio 2012 n. 2**, recante "Modifiche all'ordinamento del personale delle amministrazioni comunali", prevede, all'art. 1, una serie di modifiche all'ordinamento dei Comuni con riguardo ai contratti collettivi, alle dotazioni organiche anche dei dirigenti e alla valutazione del loro operato, nonché riguardo agli incarichi esterni e alla riduzione dei costi del personale.

L'art. 2 innova la "Misurazione e valutazione delle prestazioni" al fine di promuovere il merito e il miglioramento delle prestazioni, individuando adeguate procedure per la misurazione e valutazione dei risultati dell'organizzazione e dei responsabili delle strutture, anche mediante forme di verifica del grado di soddisfazione dell'utenza e del miglioramento della qualità dei servizi, nonché di eventuale confronto delle prestazioni omogenee con quelle di altre pubbliche amministrazioni.

L'art. 3, in materia di "Attività di revisione interna" consente al Comune, per il controllo di gestione volto a garantire la legittimità e la regolarità degli atti, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità di procedure ed attività e la loro rispondenza agli strumenti di pianificazione, di affidare al Consorzio dei Comuni della rispettiva Provincia il servizio di supporto, di controllo e di revisione dell'attività amministrativa.

L'art. 4, in materia di trasparenza, dispone che i Comuni, con apposito atto consiliare, individuino i dati e le informazioni da rendere pubblici, attraverso gli strumenti di informazione elettronica in uso, concernenti l'attività delle strutture e del personale dipendente, i risultati delle forme di verifica della soddisfazione dei cittadini e degli utenti, ogni aspetto dell'organizzazione, gli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguitamento delle funzioni istituzionali, i risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, i dati relativi alla retribuzione risultante dalla contrattazione collettiva del segretario comunale e dei dipendenti con incarico dirigenziale e alle assenze del personale. I dipendenti che svolgono attività a contatto con il pubblico rendono conoscibile il proprio nominativo secondo le modalità stabilite dall'Ente.

L'art. 5 detta limitazioni per le progressioni economiche dei dipendenti.

A livello provinciale sono intervenute nello stesso periodo le seguenti leggi, significative agli effetti dell'organizzazione dei controlli e della finanza comunale:

- **L.P. 27-12-2011 n. 18** "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Provincia autonoma di Trento - legge finanziaria provinciale 2012", come modificata dalla L.P. 7-2-2012, n. 2, contiene:

- all'art. 1 la definizione degli obiettivi generali della manovra finanziaria riguardante tutti gli Enti finanziati dalla Provincia e per i quali essa ha anche la responsabilità del controllo interno del rispetto degli obblighi del patto di stabilità interno, ai sensi dell'art. 79 dello Statuto speciale: infatti le disposizioni di legge provinciale, secondo quanto stabilito dal predetto articolo, definiscono gli obblighi a carico della Provincia e degli Enti locali, degli Enti e organismi da essi controllati, dell'Università degli studi di Trento e degli altri Enti e organismi indicati nell'art. 79, anche per assicurare le finalità di coordinamento della finanza pubblica definite dalla legislazione dello Stato;
- l'art. 2 contiene le misure in materia di contenimento e razionalizzazione delle spese della Provincia anche con riferimento agli Enti locali, sulla base delle norme di legge provinciale e delle intese stabilite con il Consiglio delle Autonomie ai sensi della legge provinciale n. 3/2006 in materia di finanza locale;
- l'art. 3, interviene con ulteriori misure in materia di finanza locale, definendo anche l'ammontare complessivo dei trasferimenti provinciali a favore dei Comuni per l'esercizio finanziario 2012, nonché le misure atte a contenere la spesa degli Enti locali in determinazione del tetto di spesa annuale per il lavoro straordinario, per i viaggi di missione e gli incarichi di studio, di ricerca e di consulenza e per le collaborazioni da affidare nel rispetto dell'art. 3, co. 4, della legge provinciale 12 settembre 2008, n. 16, nella misura sostenuta nel 2010, ridotta nella misura stabilita dal protocollo d'intesa previsto dall'art. 81 dello Statuto speciale; per il triennio 2012-2014 sono comunque ammesse, in deroga all'obbligo di riduzione, le spese per collaborazioni, consulenze, studi e ricerche sino all'importo annuo massimo di 40.000 euro, fermo restando il rispetto della normativa, anche regolamentare, in materia di affidamento degli incarichi;
- all'art. 4, si prevede che, a partire dal 1° gennaio 2013, i Comuni e le unioni di Comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti esercitano obbligatoriamente in forma associata, mediante le comunità di appartenenza, i compiti e le attività connessi ai servizi e alle funzioni amministrative in materia di entrate, informatica, contratti e appalti di lavori, servizi e forniture e con progressiva estensione i compiti e le attività relativi al commercio;
- l'art. 5, recante modificazioni della legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3 (Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino), prevede in particolare modifiche restrittive ai livelli consentiti di indebitamento dei Comuni, riducendoli da 25 all'8% nel 2012, al 6% nel 2013, al 4% nel 2014;
- l'art. 7 "Modificazioni della legge provinciale 15 novembre 1993, n. 36 (legge provinciale sulla finanza locale)". Esso disciplina il diritto dei Comuni di partecipazione ai gettiti di alcune tipologie di tributi spettanti alla Provincia autonoma in base allo Statuto, nonché le altre forme di finanziamento dei Comuni medesimi sulla base di quanto previsto dall'art. 81 dello Statuto medesimo.
- all'art. 8 si prevedono misure in materia di revisione straordinaria degli interventi comunali ai fini della razionalizzazione della spesa pubblica locale per investimenti;

- il Capo II, artt. da 9 a 11, reca disposizioni in materia di tributi provinciali e locali con particolare riferimento alle addizionali comunali all'accisa sull'energia elettrica e all' dall'imposta municipale propria per i fabbricati rurali.
- la **L.P. 31-5-2012 n. 10** "Interventi urgenti per favorire la crescita e la competitività del Trentino", come modificata dalla L.P. 30-7-2012 n. 17, contiene alcuni articoli rilevanti ai fini di questa relazione, con particolare riferimento a:
  - art. 1 (Disposizioni per accelerare la realizzazione delle opere dei Comuni e delle comunità), che, per fronteggiare la crisi economica in atto promuove la conclusione di un'intesa-quadro con il Consiglio delle autonomie locali al fine di assicurare una rapida mobilitazione delle risorse provinciali destinate alla realizzazione di opere dei Comuni e delle comunità già ammesse a finanziamento, la riduzione dei tempi di pagamento dei crediti vantati dalle imprese e di attuare altre misure di contrasto alla crisi economica;
  - art. 3 (Iniziative per la modernizzazione del settore pubblico provinciale e per la revisione della spesa pubblica), con il quale, al fine di sostenere le politiche di sviluppo e accrescere la competitività del sistema, la Provincia, attraverso l'approvazione di uno specifico piano di miglioramento, attua un processo di modernizzazione del sistema pubblico provinciale informato a principi di sussidiarietà, adeguatezza, semplificazione, innovazione, qualità dei servizi ai cittadini e alle imprese nonché di efficienza e di economicità nell'utilizzo delle risorse pubbliche, anche mediante:
    - a) riorganizzazione del sistema pubblico provinciale;
    - b) semplificazione amministrativa;
    - c) iniziative per l'amministrazione digitale;
    - d) analisi e monitoraggio della spesa pubblica e individuazione delle misure di razionalizzazione e qualificazione e dei processi erogativi al fine di contenere le spese di funzionamento, di migliorare i processi di produzione dei servizi pubblici e di rimuovere spese eccedenti e improduttive, prevedendo inoltre specifici criteri di riduzione delle spese per incarichi di consulenza e di collaborazione;
    - e) orientamento del sistema dei controlli anche agli obiettivi;
    - f) interventi per la trasparenza;
    - g) rilevazione della soddisfazione degli utenti;
    - h) sistemi di incentivazione e valutazione della dirigenza e del personale orientati al conseguimento degli obiettivi del piano;
    - i) coinvolgimento del privato nell'offerta e nella gestione di servizi e di attività attualmente collocati nell'area pubblica;
    - j) altre iniziative.

Per l'attuazione delle finalità di questo articolo con riguardo ai Comuni e alle comunità, nonché ai rispettivi Enti strumentali pubblici e privati, le misure e gli interventi sono individuati con deliberazione della Giunta provinciale assunta d'intesa con il Consiglio delle autonomie locali, anche con il supporto del comitato per la finanza locale previsto dall'art. 26 della legge provinciale 15 novembre 1993, n. 36 (legge provinciale sulla finanza locale).

Le misure di attuazione del piano, ivi comprese quelle da prevedersi dall'intesa con i Comuni e il Consiglio delle Autonomie, sono individuate entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge di bilancio e garantiscono a regime un risparmio complessivo di almeno il 10% delle spese di funzionamento della Provincia e degli Enti e organismi (fra i quali i Comuni) di cui all'art. 79 dello Statuto, destinatari delle misure del piano. Il risparmio non può essere, a regime, complessivamente inferiore a 120 milioni di euro annui. La legge precisa altresì che questo articolo è approvato anche in relazione alle finalità di cui al decreto-legge 7 maggio 2012, n. 52 (Disposizioni urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica) e che, ferme restando gli eventuali obblighi di adeguamento della normativa provinciale ai principi fondamentali contenuti nel decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini), ai sensi del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (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), le misure previste dal piano disciplinato da questo articolo e quelle adottate ai sensi della vigente normativa provinciale tengono luogo delle specifiche misure previste dagli artt. 2, 3, escluso i co. 1, 5, 9, 14, 15, co. da 12 a 21 -

esclusa la lett. d) del co. 13 - 16, co. 8, e 19 del predetto decreto legge. Il co. 1 dell'art. 3 del decreto legge n. 95 del 2012 trova applicazione sul territorio provinciale a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto legge medesimo. Resta ferma la facoltà per la Provincia e per gli Enti e organismi indicati nel citato art. 79 dello Statuto di utilizzare gli strumenti di carattere civilistico previsti dai predetti articoli del decreto-legge n. 95 del 2012 per il conseguimento degli obiettivi previsti dal piano o di proprie misure di razionalizzazione della spesa che autonomamente ritengano di adottare.

E' da notare che sempre il medesimo articolo prevede che le società che svolgono servizi di interesse generale, comprese le società affidatarie di servizi pubblici, quindi è da intendersi anche quelle dei Comuni, e le società controllate dalla Provincia istituite con legge provinciale per assicurare lo svolgimento coordinato, a favore degli Enti di cui all'art. 79, co. 3, quindi anche dei Comuni, dello Statuto speciale, di attività connesse a funzioni amministrative di interesse Comune, continuano a operare secondo quanto previsto dai rispettivi statuti, nel rispetto dei soli limiti derivanti dall'ordinamento europeo e dalla normativa provinciale;

- la **L.P. 4 ottobre 2012 n. 21** "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento provinciale in materia di servizi pubblici, di revisione della spesa pubblica, di personale e di commercio", contiene, all'art. 1, disposizioni in materia di organizzazione, di personale e di servizi pubblici;

- la **L.P. 27 dicembre 2012, n. 25**, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Provincia autonoma di Trento - legge finanziaria provinciale 2013", è significativa ai fini della valutazione sulla gestione dei Comuni per l'anno 2012, per l'art. 1, che detta le disposizioni di carattere generale riproponendo quanto previsto dall'omologa legge finanziaria dell'anno precedente; per l'art. 4 "Modificazioni dell'art. 8 della legge provinciale 27 dicembre 2010, n. 27, in materia di contenimento e razionalizzazione delle spese degli Enti locali e dei loro Enti strumentali", nel cui ambito si prevede, per l'anno 2013, il divieto per tutti i Comuni di assumere personale a tempo indeterminato e, a decorrere dal 1° gennaio 2014, la possibilità di assumerne solo per la copertura di posti di ruolo resisi liberi a seguito di cessazione dal servizio nella misura di un'unità ogni cinque unità cessate, escluse le cessazioni per mobilità, salve poi tutta una nutrita serie di eccezioni e deroghe delle quali si terrà conto in sede di valutazione dei bilanci di previsione 2013; infine, per l'art. 5 che prevede modifiche dell'art. 8-bis della legge provinciale n. 27 del 2010, in materia di gestioni associate obbligatorie da parte degli Enti locali.

#### 2.2 *Osservazioni al quadro normativo*

Sul piano dell'ordinamento delle autonomie locali, pur in termini di annotazione, esulando da questa sede una specifica rilevazione degli obblighi di adeguamento della legislazione regionale e provinciale, si evidenzia:

1. la necessità, anche in parte ribadendo quanto già osservato nella relazione dello scorso anno sulla gestione dei Comuni 2010, dell'adeguamento della vigente legislazione regionale e provinciale in materia di contabilità e finanza degli Enti locali (del resto già prevista da una norma di legge regionale di carattere programmatico) alle intervenute modifiche costituzionali ad opera della L.C. 1/2012 e per quanto previsto dallo Statuto speciale e dalle norme di attuazione, dalle conseguenti leggi statali, anche rinforzate rispetto alla gerarchia delle fonti (L. n. 243/2012); ciò vale anche con riferimento alla specifica disciplina delle situazioni di disequilibrio o di dissesto finanziario degli Enti locali medesimi. Tale disciplina comprenderà anche le misure di riequilibrio o risanamento conseguentemente necessarie, nel rispetto delle norme statali che costituiscono, ai sensi dello Statuto speciale di autonomia di cui al D.P.R. n. 670/1972 e dell'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992, vincolo per la potestà legislativa della Regione e della Provincia autonoma. Ulteriori obblighi di adeguamento riguardano la sopravveniente legislazione statale, ivi compresa la legge 7 dicembre 2012, n. 213, con la quale è stato convertito in legge il D.L. n. 174/2012 in materia di finanza e funzionamento degli Enti territoriali. Tale valutazione da parte degli Enti competenti si rende necessaria anche alla luce della recente giurisprudenza costituzionale, con particolare riferimento alla sentenza n. 3/2013, concernente il vaglio di costituzionalità di una serie di norme legislative della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia in materia, tra l'altro, di finanza locale e ordinamento contabile dei Comuni;

2. l'esigenza di una verifica dell'adeguamento ulteriore della legislazione regionale in materia di ordinamento degli Enti locali, con riferimento agli obblighi di trasparenza e conoscibilità dell'attività delle amministrazioni pubbliche, con particolare riferimento alle norme attuative di obblighi internazionali e costituenti livelli essenziali dei diritti costituzionalmente tutelati (legge 190/2012 e d.lgs. attuativi);

3. infine, ma non certo per importanza, la necessità di provvedere all'adeguamento della richiamata legislazione regionale e provinciale in materia, rispettivamente, di ordinamento degli enti locali e di finanza locale, con riferimento in particolare agli obblighi derivanti da norme fondamentali di riforma economico sociale contenute nel decreto legge n. 174/2012 (come convertito dalla legge 213/2012), soprattutto alla luce della recente sentenza n. 39/2014 della Corte costituzionale con particolare riguardo alla valutazione degli obblighi di adeguamento per le autonomie speciali.

### *1.3 Il contenzioso costituzionale correlato riguardante specificamente il Trentino Alto Adige*

Le principali sentenze della Corte costituzionale riguardanti ricorsi della Regione o delle Province autonome e riguardanti leggi statali ovvero ricorsi del Consiglio dei Ministri relativi a leggi regionali o provinciali attinenti le materie degli Enti locali o ad esse correlate intercorse nel periodo 2012-2013, possono essere così sintetizzate:

1. Ricorrente Regione autonoma Trentino-Alto Adige (ric. n. 13 del 2012 n° parte 1 pubblicato su G.U. del 29/02/2012 n. 9) - Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2012 (L. 183/2011) - Previsioni relative al patto di stabilità interno delle Regioni e delle Province autonome - Qualificazione come principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica - Ricorso della Regione Trentino Alto Adige - Denunciata alterazione unilaterale del regime degli obblighi finanziari della ricorrente e delle Province autonome previsto dallo Statuto (imperniato sul principio dell'accordo fra Stato e autonomie speciali e sull'inapplicabilità delle norme relative al patto di stabilità valevoli per le Regioni ordinarie).

2. Ricorrente Regione autonoma Trentino-Alto Adige (ric. n. 33 del 2012 n° parte 1 pubblicato su G.U. del 28/03/2012 n. 13) - Bilancio e contabilità pubblica - Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità ed il consolidamento dei conti pubblici - Previsione che le Regioni, le Province autonome di Trento e Bolzano e gli Enti locali, negli ambiti di rispettiva competenza, adeguano i propri ordinamenti a quanto previsto dall'art. 6, co. 5, del D.L. 21 maggio 2010, n. 78, convertito in legge n. 122/2010 (previsione di un minimo fisso e ridotto di componenti degli organi di amministrazione e controllo); con riferimento alle Agenzie, agli Enti e agli organismi strumentali, comunque denominati, sottoposti alla loro vigilanza, entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto impugnato - Ricorso della Regione Trentino-Alto Adige - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria regionale disciplinata con norme statutarie, mediante imposizione di un limite non transitorio non alla spesa complessiva, ma ad una minuta voce di spesa senza alcun margine di scelta per le Regioni sul modo per conseguire il risparmio.

3. Ricorrente Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia (Reg. ric. n. 48 del 2013 n° parte 1 pubblicato su G.U. del 24/04/2013 n. 17) Oggetto: Bilancio e contabilità pubblica - legge 243/2012, Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi del nuovo art. 81, sesto comma, della Costituzione - Disciplina analitica delle operazioni di indebitamento delle Regioni e degli Enti locali - Previsione di apposite intese in ambito regionale allo scopo di garantire l'equilibrio della gestione di cassa finale del complesso degli Enti territoriali della Regione interessata (inclusa la Regione stessa) - Fissazione di un limite quantitativo all'indebitamento - Determinazione di criteri e modalità di attuazione con successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottarsi d'intesa con la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica - Applicabilità delle modalità di indebitamento anche per la destinazione dei saldi attivi al finanziamento delle spese di investimento - Denunciata introduzione di norme statali di dettaglio in materia di coordinamento della finanza pubblica con scopi di stabilizzazione finanziaria - Violazione dell'autonomia finanziaria nonché organizzativa della ricorrente.

4. Ricorrente Provincia autonoma di Trento (Reg. ric. n. 49 del 2013 n° parte 1 pubblicato su G.U. del 24/04/2013 n. 17) Oggetto: Legge 24 dicembre 2012, n. 243, art. 9, co. 2 e 3. Bilancio e contabilità pubblica - Equilibrio di bilancio delle Regioni e degli Enti locali e concorso dei medesimi Enti alla sostenibilità del debito pubblico - Previsione che, salvo quanto previsto

dall'art. 10, co. 4, qualora, in sede di rendiconto di gestione, un Ente di cui al co. 1 (Regioni, Comuni, Province, Città metropolitane e Province autonome di Trento e Bolzano) registri un valore negativo dei saldi di cui al medesimo co. 1, lett. a) e b), adotta misure di correzione tali da assicurare il recupero entro il triennio successivo - Previsione che eventuali saldi positivi siano destinati all'estinzione del debito maturato dall'Ente nel rispetto dei vincoli derivanti dall'Ordinamento dell'Unione europea e dell'equilibrio dei bilanci, i saldi positivi di cui al primo periodo possano essere destinati anche al finanziamento di spesa di investimento previsto dall'art. 10 - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria provinciale, garantita dallo statuto regionale che prevede che le disposizioni statali relative all'attuazione degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché gli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno non si applicano alla Regione e alle Province autonome.

#### 1.4 Sentenze della Corte Costituzionale rilevanti per questa relazione

- Sentenza 178/2012 - Norme impugnate: Artt. 29, c. 1°, lett. k), e 37 del decreto legislativo 23/06/2011, n. 118 - Bilancio e contabilità pubblica - Decreto legislativo delegato in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli Enti locali e dei loro organismi, adottato in base alla legge delega in materia di federalismo fiscale n. 42 del 2009 - Disposizioni riferite alle autonomie speciali - Ricorsi delle Province autonome di Trento e di Bolzano - Non sono fondate le questioni di legittimità costituzionale - autonome di Trento e di Bolzano - E' costituzionalmente illegittimo - per violazione dell'art. 76 Cost. - l'art. 37 del d.lgs. n. 118 del 2011 il quale, nel prevedere la diretta, ancorché transitoria, applicazione agli Enti ad autonomia speciale delle disposizioni dei decreti delegati in quanto nei confronti di tali Enti il coordinamento della finanza pubblica si deve attuare solo mediante la normativa di attuazione statutaria. - In senso analogo, v. le citate sentenze n. 145 del 2008; 180 del 1980; 166 del 1976; n. 298 del 1974. - E' costituzionalmente illegittimo - per violazione dell'art. 76 Cost. - l'art. 37 del d.lgs. n. 118 del 2011 il quale, nel prevedere la diretta, ancorché transitoria, applicazione agli Enti ad autonomia differenziata del decreto stesso nonché dei decreti legislativi di cui all'art. 36, co. 5, per violazione dell'art. 76 Cost. - l'alinea e la lett. k) dell'art. 29 del d.lgs. n. 118 del 2011 nella parte in cui si applicano direttamente alle Regioni autonome e alle Province in quanto eccedono i limiti fissati dalla legge di delegazione n. 42 del 2009 la quale stabilisce il principio per cui tutte le disposizioni attuative della legge di delegazione, senza alcuna deroga, si applicano agli Enti ad autonomia differenziata solo se recepite tramite le speciali procedure "pattizie" previste per le norme di attuazione statutaria. Restano assorbite le ulteriori questioni prospettate sulla medesima disposizione. - Riguardo alle disposizioni della legge n. 42 del 2009 applicabili agli Enti ad autonomia differenziata, v. le citate sentenze n. 71 e n. 64 del 2012; n. 201 del 2010. Sono costituzionalmente illegittimi - per violazione dell'art. 76 Cost. - l'alinea e la lett. k) dell'art. 29 del d.lgs. n. 118 del 2011 nella parte in cui si applicano direttamente alle Regioni autonome e alle Province in quanto eccedono i limiti fissati dalla legge di delegazione n. 42 del 2009 la quale stabilisce il principio per cui tutte le disposizioni attuative della legge di delegazione, senza alcuna deroga, si applicano agli Enti ad autonomia differenziata solo se recepite tramite le speciali procedure "pattizie" previste per le norme di attuazione statutaria.
- Sentenza 198/2012 - Norme impugnate: Art. 14, co. 1 e 2, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148 e dell'art. 30, co. 5, della legge 12 novembre 2011, n. 183 - Regioni a statuto speciale - Numero dei consiglieri e degli assessori regionali - Riduzione - Adeguamento ai parametri statali quale condizione per l'applicazione dell'art. 27 della legge n. 42 del 2009 - E' illegittimo, per violazione dell'art. 116 Cost. (con l'assorbimento di ulteriori profili), l'art. 14, co. 2, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, in base al quale l'adeguamento ai parametri previsti dal co. 1 del medesimo articolo, riguardante il numero dei consiglieri e degli assessori regionali, nonché l'indennità e il trattamento previdenziale dei consiglieri, e l'istituzione, da parte delle Regioni, di un Collegio dei revisori dei conti, quale organo di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della

gestione dell'Ente, è condizione per l'applicazione dell'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42 ed elemento di riferimento per l'applicazione di misure premiali o sanzionatorie previste dalla normativa vigente, poiché la disciplina relativa agli organi delle Regioni a statuto speciale e ai loro componenti è contenuta nei rispettivi statuti, per cui l'adeguamento delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome ai parametri di cui all'art. 14, co. 1, richiede la modifica di fonti di rango costituzionale, cui una legge ordinaria non può imporre limiti e condizioni.

- Sentenza 60/2013 - Corte dei conti - Delibera della Corte dei conti, sezione di controllo per la Regione Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, concernente l'approvazione del programma dei controlli e delle analisi della sezione di controllo di Bolzano per l'anno 2012 - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Provincia autonoma di Bolzano - Aserita usurpazione delle funzioni provinciali di controllo e vigilanza sulla finanza pubblica degli enti locali e delle aziende sanitarie, nonché del relativo controllo successivo sulla gestione. - va dichiarato che spettava allo Stato e, per esso, alla Corte dei conti, sezione di controllo per la Regione Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, adottare la deliberazione n. 4/2011/INPR, concernente l'approvazione del programma dei controlli e delle analisi della sezione di controllo di Bolzano per l'anno 2012. deve ritenersi che il controllo della Corte dei conti in relazione agli enti locali e agli enti del Servizio sanitario nazionale (art. 1, co. da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005) si pone su un piano distinto da quello ascrivibile alle funzioni di controllo e vigilanza sulla gestione amministrativa spettanti alla Provincia autonoma di Bolzano, non potendosi desumeré dalle norme statutarie e dalle relative norme di attuazione, invocate a parametru nel presente giudizio, alcun principio di esclusività in merito alla titolarità di funzioni di controllo e di vigilanza sul conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica degli enti locali e delle aziende sanitarie (né, in maniera speculare, il suddetto controllo della Corte dei conti sulla gestione economico-finanziaria preclude in alcun modo l'istituzione di ulteriori controlli riconducibili all'amministrazione provinciale ai sensi di quanto previsto dall'art. 79, terzo comma, del d.P.R. n. 670 del 1972 e dall'art. 6, co. 3- bis , del d.P.R. n. 305 del 1988).

In relazione all' argomento secondo il quale l'impugnata delibera dell'organo di controllo sarebbe illegittima in quanto lesiva delle prerogative provinciali nella materia «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», garantite dagli invocati parametri statutari e dalle relative norme di attuazione, interpretate anche alla luce della "clausola di maggior favore" di cui all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, la Corte ha già affermato che il controllo di legalità e regolarità della gestione economico-finanziaria attribuito alla Corte dei conti (in specie, art. 1, co. da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005) risulta estensibile alle Regioni e alle Province dotate di autonomia differenziata, non potendo dubitarsi che anche la loro finanza sia parte della "finanza pubblica allargata" e che pertanto sono ad esse opponibili i principi di coordinamento della finanza pubblica. Inoltre, alla luce del quadro normativo già delineato dall'art. 3, co. 4, della legge n. 20 del 1994, la Corte ha invece chiarito che il controllo sulla gestione economico-finanziaria degli enti territoriali non si connota, in senso stretto, come controllo di secondo grado, intervenendo infatti anche in via preventiva e in corso di esercizio, ed essendo attribuito alla Corte dei conti in veste di organo terzo, al servizio dello Stato-ordinamento; alla Provincia autonoma spettano invece diverse forme di controllo interno sulla gestione delle risorse finanziarie, ancorché declinate in forma differenziata rispetto agli altri enti territoriali secondo quanto previsto dalle peculiari condizioni dello statuto di autonomia;

- Sentenza 219/2013 - nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 13 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 (Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a Regioni, Province e Comuni, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42), e dell'art. 1-bis, co. 1 e 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli Enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, promossi con ricorsi della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol ed altre Regioni: riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale sollevate dalle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna e dalla Provincia autonoma di Trento, rispettivamente con i ricorsi nn. 17, 20 e 18 del 2013, dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, co. 1, 2, 3, 3-bis ,4 e 5, 6( nel testo introdotto dall'art. 1-bis, co. 1, del d.l. n. 174 del 2012), dell'art. 2, co. 2, 3 e 5, dell'art. 3, co. 2 e 3, dell'art. 5, dell'art. 7 e dell'art. 13, secondo periodo, del d.lgs. n. 149 del 2011, nel testo vigente a seguito delle modifiche introdotte dall'art. 1 della legge 24

dicembre 2012, n. 228 del decreto legislativo del 6 settembre 2011, n. 149 (Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a Regioni, Province e Comuni, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42), nel testo modificato dal decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, come modificato dalla legge di conversione 7 dicembre 2012, n. 213 e dalla legge 24 dicembre 2012, n. 228 (Legge di stabilità 2013).

• Sentenza 221/2013 - nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 13, co. 1, lettere a), b), c) e d) della legge della Provincia autonoma di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013. Legge finanziaria 2011): 1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, co. 1, lettere a), b), c) e d), della legge della Provincia autonoma di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013. Legge finanziaria 2011) - Il co. 3 dell'art. 79 dello Statuto speciale prevede che «Al fine di assicurare il concorso agli obiettivi di finanza pubblica, la Regione e le Province concordano con il Ministro dell'economia e delle finanze gli obblighi relativi al patto di stabilità interno con riferimento ai saldi di bilancio da conseguire in ciascun periodo»: la necessità di utilizzare il metodo pattizio è quindi espressamente circoscritta agli obiettivi del patto di stabilità interno e alla definizione dei saldi di bilancio da conseguire in ciascun periodo. Inoltre, mentre il primo periodo del co. 4 del medesimo art. 79 prevede che «Le disposizioni statali relative all'attuazione degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché al rispetto degli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno, non trovano applicazione con riferimento alla Regione e alle Province e sono in ogni caso sostituite da quanto previsto dal presente articolo», il successivo periodo - relativo non al patto di stabilità, ma, più in generale, al coordinamento della finanza pubblica - precisa che «La Regione e le Province provvedono alle finalità di coordinamento della finanza pubblica contenute in specifiche disposizioni legislative dello Stato, adeguando la propria legislazione ai principi costituenti limiti ai sensi degli artt. 4 e 5» dello Statuto. L'art. 79 dello Statuto speciale, dunque, detta una specifica disciplina riguardante il solo patto di stabilità interno; per le altre disposizioni in materia di coordinamento della finanza pubblica, la Regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome si conformano alle disposizioni legislative statali, legiferando entro i limiti stabiliti dallo Statuto, in particolare agli artt. 4 e 5. Di conseguenza, il citato art. 79 non modifica l'obbligo della Provincia autonoma di Bolzano di adeguare la sua legislazione ai principi di coordinamento della finanza pubblica, al quale sono sottoposte anche le Regioni a statuto speciale e le Province autonome (ex plurimis, sentenze n. 30 del 2012, n. 229 del 2011, n. 120 del 2008 e n. 169 del 2007).

• Sentenze 263-275/2013, rispettivamente nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 69, co. 3-bis, (prevedono [...] che gli incarichi conferiti all'interno delle comunità di valle siano svolti a titolo esclusivamente onorifico) del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, co. 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134, promossi dalle Province autonome di Bolzano e di Trento, e nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 16, co. 10-bis, 17-ter, co. 5, e 17-undecies, co. 4 e 6, del medesimo decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, promossi dalla Regione Veneto e dalle Province autonome di Bolzano e di Trento: A) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 69, co. 3-bis, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83; B) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, co. 10-bis, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83; C) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 17-ter, co. 5, del D.lg. n. 83 del 2012, nella parte in cui non prevede che le disposizioni di cui al Capo IV-bis del medesimo decreto-legge non si applichino alle Province autonome di Trento e di Bolzano fino alla data di entrata in vigore delle disposizioni provinciali di adeguamento ai principi in esso contenuti.

• Sentenza 39/2014 nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 1, commi ..., 3, co. 1, lettera e), ... del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio del 2012), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, co. 1, della legge 7 dicembre 2012, n. 213, promossa dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, dalla Provincia autonoma di Trento e dalla Regione autonoma Sardegna.

La questione relativa al co. 2 dell'art. 148 del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'art. 3, co. 1, lettera e), dell'indicato decreto-legge, è fondata, nei termini di seguito precisati.

La risoluzione delle questioni come sopra individuate presuppone che, in via preliminare, si identifichi la materia nella quale le impugnate disposizioni si collocano. Secondo la costante giurisprudenza costituzionale, le norme censurate sono ascrivibili all'ambito materiale dell'«armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica» (art. 117, terzo comma, Cost.), nel quale spetta al legislatore statale porre i principi fondamentali di riferimento (ex plurimis, sentenze n. 60 del 2013, n. 229 del 2011, n. 179 del 2007, n. 267 del 2006 e n. 29 del 1995). La Corte ha infatti più volte affermato che la disciplina posta dal legislatore statale in materia di controlli sugli enti territoriali ha assunto maggior rilievo a seguito dei vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, tra cui, in particolare, l'obbligo imposto agli Stati membri di rispettare un determinato equilibrio complessivo del bilancio nazionale. Il rispetto dei vincoli europei discende direttamente, oltre che dai principi di coordinamento della finanza pubblica, dall'art. 117, primo comma, Cost. e dall'art. 2, co. 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), che, nel comma precesso all'art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni, ad assicurare in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico (sentenza n. 60 del 2013). Da ciò consegue la differenza tra i controlli di regolarità e legittimità contabile, attribuiti alla Corte dei conti e quelli attribuiti alla Regione e alle Province autonome. La Corte ha infatti precisato che controlli attribuiti alla Corte dei conti, disciplinati da norme statali analoghe a quelle denunciate, non si sovrappongono alle funzioni e ai compiti riservati alle autonomie speciali dalle norme statutarie e di attuazione evocate a parametro, atteso che le prime – come del resto quelle impugnate nell'odierno giudizio – disciplinano controlli, dichiaratamente finalizzati ad assicurare la sana gestione finanziaria degli enti territoriali, a prevenire squilibri di bilancio e a garantire il rispetto del patto di stabilità interno e del vincolo in materia di indebitamento posto dall'ultimo comma dell'art. 119 Cost. (tra le tante, sentenze n. 60 del 2013 e n. 179 del 2007), anche in vista della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica. E ciò in forza del diverso interesse alla legalità costituzionale-finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica perseguito dai suddetti controlli – non soltanto in riferimento all'art. 100 Cost., ma anche agli artt. 81, 119 e 120 Cost. – rispetto a quelli spettanti alle autonomie speciali. Da questi ultimi infatti si differenziano, quanto a parametro e finalità perseguiti, i controlli della Corte dei conti, attribuiti ad un organo di garanzia terzo e indipendente, a fini di tutela degli obiettivi di coordinamento della finanza pubblica (sentenza n. 29 del 1995; nonché sentenze n. 60 del 2013; n. 179 del 2007; n. 267 del 2006).

La Corte ha ripetutamente riconosciuto la legittimità di interventi del legislatore statale volti ad acquisire dagli enti territoriali dati e informazioni utili, soprattutto a fini di coordinamento della finanza pubblica (tra le tante, sentenze n. 35 del 2005; n. 36 del 2004; n. 376 del 2003), anche in relazione agli enti territoriali dotati di autonomia particolare (sentenza n. 425 del 2004). Cionondimeno, nel caso in esame, la disposizione impugnata eccede i limiti del legittimo intervento del legislatore statale, circoscritto da questa Corte alla facoltà di disciplinare obblighi di trasmissione da parte degli uffici regionali delle notizie ritenute sensibili, in quanto attribuisce non già ad un organo magistratuale terzo quale la Corte dei conti, bensì direttamente al Governo un potere di verifica sull'intero spettro delle attività amministrative e finanziarie degli enti locali, sottraendolo, in tal modo, illegittimamente all'ambito riservato alla potestà normativa di rango primario delle ricorrenti Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna, in violazione degli invocati parametri statutari e delle relative norme di attuazione. Va conseguentemente dichiarata, per gli stessi motivi, l'illegittimità costituzionale del co. 3 dell'art. 148 del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'art. 3, co. 1, lettera e), del citato decreto-legge – impugnato dalla sola Regione autonoma Sardegna – il quale prevede che le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti possono attivare le procedure previste dal co. 2. Va precisato che la dichiarazione di illegittimità costituzionale dei co. 2 e 3 dell'art. 148 del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'art. 3, co. 1, lettera e), del medesimo decreto-legge, essendo fondata sugli evocati parametri statutari e sulle relative norme di attuazione, ha efficacia, con riguardo all'applicazione di dette norme, limitatamente alle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna.

La questione promossa in relazione al co. 1 dell'art. 148 del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'art. 3, co. 1, lettera e), del d.l. n. 174 del 2012, non è fondata.

La disposizione censurata si limita infatti a disciplinare procedure di raccordo tra i controlli esterni di natura collaborativa intestati alle sezioni regionali della Corte dei conti, ai quali questa Corte ha già ricondotto verifiche periodiche sulla legittimità e la regolarità della gestione economico-finanziaria, anche in espresso riferimento alle autonomie speciali (ex plurimis, sentenza n. 179 del 2007), e i controlli interni funzionali a garantire il rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale. Ciò al fine di garantire quel fondamentale raccordo tra controlli esterni e controlli interni, volti a garantire il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, i parametri costituzionali sugli equilibri di bilancio e i vincoli posti dal diritto dell'Unione europea (ex plurimis, sentenze n. 267 del 2006, n. 181 del 1999, n. 470 del 1997, n. 29 del 1995), estensibili anche alle autonomie speciali (sentenze n. 60 del 2013 e n. 179 del 2007). I controlli disciplinati dalla norma impugnata si pongono pertanto su un piano distinto rispetto a quello disciplinato dagli invocati parametri statutari e dalle relative norme di attuazione (sentenza n. 60 del 2013).

## 2. *Patto di stabilità provinciale 2012*

### 3.1 Il rispetto dell'obiettivo del saldo finanziario di competenza mista

In attuazione delle disposizioni di cui all'art. 32, co. 13, della legge 12 novembre 2011, n.183 (legge di stabilità 2012)<sup>16</sup> e dell' art. 8, co. 1 della legge provinciale del 27 dicembre 2010, n. 27<sup>17</sup>, la determinazione della misura del concorso agli obiettivi di finanza pubblica da parte dei Comuni della Provincia autonoma di Trento è demandata all'intesa tra Provincia e Consiglio delle autonomie locali.

Per l'anno 2012, in continuità con quanto determinato per l'anno 2011, solo ai Comuni con popolazione superiore a 3.000 abitanti viene richiesto di conseguire un saldo-obiettivo definito dall'intesa. Il numero degli Enti soggetti al vincolo 2012 è pari a 28. Il Comune di Ledro, pur avendo una popolazione superiore a 3.000 abitanti, non è assoggettato al Patto di stabilità 2012, ai sensi dell'art. 1, co. 113, della Legge n. 220/2010, che prevede che i nuovi Comuni siano assoggettati alle regole del Patto di stabilità dal terzo anno successivo a quello della loro istituzione. Infatti il Comune è stato istituito l'1 gennaio 2010 a seguito della fusione dei Comuni di Bezzecca, Concei, Molina di Ledro, Pieve di Ledro, Tiarno di Sopra e Tiarno di Sotto e quindi verrà assoggettato al Patto dal 2013.

Sottore quindi verrà assoggettato al Patto dal 2013. L'obiettivo di comparto 2012 è stato individuato nel miglioramento del saldo finanziario misto tra la somma degli accertamenti delle entrate correnti con le riscossioni in c/capitale nette e la somma degli impegni relativi alle spese correnti con i pagamenti delle spese in c/capitale. L'entità dell'obiettivo è stato calcolato originariamente applicando la percentuale, prevista dall'art. 31, co. 2 della Legge n. 183/2011<sup>18</sup>, del 15,6%, all'importo di euro 138

<sup>16</sup> L'art. 32 al co. 13 cita: "13. Le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano che esercitano in via esclusiva le funzioni in materia di finanza locale definiscono per gli enti locali dei rispettivi territori, nell'ambito degli accordi di cui ai co. 11 e 12, le modalità attuative del patto di stabilità interno, esercitando le competenze alle stesse attribuite dai rispettivi statuti di autonomia e dalle relative norme di attuazione e fermo restando l'obiettivo complessivamente determinato in applicazione dell'articolo 31. In caso di mancato accordo, si applicano, per gli enti locali di cui al presente comma, le disposizioni previste in materia di patto di stabilità interno per gli enti locali del restante territorio nazionale."

gli enti locali del restante territorio nazionale.

<sup>17</sup> L'art. 8 al co. 1, cita: "1. In relazione a quanto disposto dall'articolo 79, co. 3 e 4, dello Statuto speciale, la Giunta provinciale, d'intesa con il Consiglio delle autonomie locali, disciplina gli obblighi relativi al patto di stabilità con riferimento agli enti locali e ai loro enti e organismi strumentali. Con riferimento agli enti locali la disciplina degli obblighi relativi al patto di stabilità interno è funzionale al conseguimento degli obiettivi fissati dall'articolo 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, co. 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122, e degli obiettivi complessivi fissati dalla normativa con riferimento agli enti locali. Nell'intesa, in particolare, sono definiti gli obiettivi di miglioramento finanziario e le sanzioni applicate in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi; le sanzioni prevedono in ogni caso riduzioni dei trasferimenti a valere sull'esercizio finanziario successivo, se la Provincia deve rispondere nei confronti dello Stato per l'inadempimento della quota di obiettivo riferibile ai Comuni. La Provincia, d'intesa con il Consiglio delle autonomie locali e previo parere della competente commissione permanente del Consiglio provinciale, definisce progressivamente criteri che facciano riferimento ai contributi ed effettivi dei costi delle funzioni, con particolare riferimento a quelle essenziali."

<sup>18</sup> L'art. 31, co. 2 della Legge n. 183/2011 cita "2. Ai fini della determinazione dello specifico obiettivo di saldo finanziario, le Province e i Comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti applicano, alla media della spesa corrente registrata negli anni 2006-2008, per l'anno 2012 e registrata negli anni 2007-2009, per gli anni dal 2013 al 2016, così come desunta dai certificati di conto consuntivo, le percentuali di seguito indicate: a) per le Province le

milioni, che corrisponde alla media della spesa corrente registrata negli anni 2006-2008 nei Comuni con popolazione sopra 3.000 abitanti, decurtata dai trasferimenti provinciali.

L'obiettivo teorico 2012 di comparto, come stabilito nel protocollo d'intesa 2012 integrativo sottoscritto in data 27 gennaio 2012, è pari a euro 19.796.000,00<sup>19</sup>.

L'obiettivo di comparto è stato ripartito tra i Comuni con popolazione oltre 3.000 abitanti:

1. tenendo conto dei tagli di risorse operanti a valere sul Fondo perequativo;

2. adeguando gli obiettivi 2012 dei Comuni all'importo degli obiettivi 2011 nel caso in cui il primo risultasse, dal calcolo, inferiore al secondo.

Con determinazione del Dirigente del Servizio Autonomie Locali n. 240 di data 9 agosto 2012 sono stati formalizzati gli obiettivi 2012 per i singoli Comuni<sup>20</sup>.

Si sintetizzano nel seguente prospetto le fasi per la determinazione dell'obiettivo 2012 da ripartire tra gli Enti oltre i 3.000 abitanti:

*Tabella 1: determinazione obiettivo 2012*

|   |                     |
|---|---------------------|
| Spesa corrente (media 2006-2008) al netto trasferimenti PAT dei Comuni > 3.000 abitanti   | 138 milioni         |
| OBBIETTIVO TEORICO 2012 (applicazione 15,6% al netto di 1,7 milioni di euro di trasferimenti regionali ai Comuni di Trento e Rovereto per funzioni delegate)        | 19,8 milioni        |
| Taglio Fondo Perequativo 2012   | 2,5 milioni         |
| OBBIETTIVO TEORICO 2012 CON DECURTAZIONE FONDO PEREQUATIVO  | 17,3 milioni        |
| <b>OBBIETTIVO 2012 COMPLESSIVO DA RIPARTIRE TRA I COMUNI &gt; 3.000 ABITANTI (adeguato al minimo all'obiettivo 2011 e formalizzato con determina del Dirigente)</b> | <b>16,7 milioni</b> |

L'art. 1, co. 167 della legge n. 266/2005<sup>21</sup> prevede, in particolare, che la relazione sul rendiconto redatta dall'organo di revisione degli Enti locali dia conto del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno.

Il co. 5 dell'art. 11<sup>22</sup> della Legge provinciale 21 dicembre 2007, n. 23 (finanziaria provinciale 2008) prevede che l'organo di revisione verifichi e controlli gli adempimenti conseguenti al raggiungimento degli obiettivi di finanza provinciale da parte degli Enti locali della Provincia autonoma di Trento indicati nel medesimo articolo, anche mediante espressa attestazione nella relazione alla bozza di conto consuntivo dell'Ente.

In conformità alle disposizioni normative citate, gli schemi di relazione relativi al rendiconto 2012, che gli organi di revisione degli Enti locali della Provincia autonoma di Trento erano invitati ad adottare, prevedevano l'indicazione precisa del rispetto o meno degli obiettivi stabiliti.

percentuali sono pari a 16,5% per l'anno 2012 e a 18,8% per gli anni 2013 e successivi; b) per i Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti le percentuali sono pari a 15,6% per l'anno 2012 e a 14,8% per gli anni 2013 e successivi; c) per i Comuni con popolazione compresa tra 1.001 e 5.000 abitanti le percentuali sono pari a 12,0% per l'anno 2013 e a 14,8% per gli anni dal 2014 al 2016. Le percentuali di cui alle lettere a), b) e c) si applicano nelle more dell'adozione del decreto previsto dall'articolo 20, co. 2, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111.

<sup>19</sup> Si rende noto che l'entità dell'obiettivo 2012 di comparto era stata preventivata nell'intesa dell'anno 2011, sottoscritta in data 28 gennaio 2011, in ero 17.600.000,00. Con deliberazione della Giunta provinciale n. 830 di data 27 aprile 2011 si era provveduto a quantificare l'obiettivo 2012 dei singoli Comuni. Successivamente con protocollo d'intesa in materia di finanza locale per il 2012, sottoscritto in data 28 ottobre 2011, l'obiettivo è stato riquantificato in euro 19.796.000,00.

<sup>20</sup> Sono state apportate modifiche per i Comuni di Avio, Cles e Predazzo.

<sup>21</sup> L. 266/2005, art. 1, co. 167: "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 co. 166, che, in ogni caso, deve dare conto del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione, e di ogni grave irregolarità contabile finanziaria in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione".

<sup>22</sup> L.P. 23/2007, art. 11, co. 5 "Disposizioni in materia di concorso degli enti locali al raggiungimento degli obiettivi di finanza provinciale per il triennio 2008-2010 e assegnazione delle risorse ai Comuni per il 2008": "Spetta all'organo di revisione previsto dall'articolo 17, co. 101, della legge regionale 23 ottobre 1998, n. 10, concernente "Modifiche alla legge regionale 4 gennaio 1993, n. 1 (Nuovo ordinamento dei Comuni della Regione Trentino - alto Adige)", verificare e controllare gli adempimenti conseguenti a questo articolo, anche mediante espressa attestazione nel parere e nella relazione previsti dalle lettere b) e d) del co. 110 dell'articolo 17 della legge regionale n. 10 del 1998."

Si precisa che l'obiettivo va conseguito dagli Enti attraverso un saldo finanziario di competenza misto, calcolato quale differenza tra entrate e spese finali e composto da un saldo di parte corrente<sup>23</sup> e da un saldo in conto capitale<sup>24</sup>.

In relazione al rispetto dell'obiettivo 2012, nello schema di relazione 2012 del revisore è compresa la compilazione di un apposito prospetto per indicare:

- le entrate finali, cioè la somma degli accertamenti delle entrate correnti e delle riscossioni in c/capitale nette;
- le spese finali, cioè la somma degli impegni relativi alle spese correnti e dei pagamenti delle spese in c/capitale nette;
- il saldo finanziario di competenza mista, cioè la differenza tra le entrate finali e le spese finali;
- il saldo obiettivo;
- lo scostamento tra il saldo finanziario di competenza mista e il saldo obiettivo.

In caso di mancato conseguimento, il revisore era invitato ad evidenziare le ragioni dello scostamento e le opportune misure di rientro consigliate.

Secondo i revisori, tutti i Comuni sopra i 3.000 abitanti hanno contenuto il saldo finanziario misto nei limiti del rispettivo obiettivo fissato. Si rappresenta di seguito quanto rilevato:

Tabella 2: esiti saldo finanziario di competenza mista 2012

| COMUNE                         | SALDO OBETTIVO<br>(da relazione<br>revisore) | SALDO FINANZIARIO<br>(da relazione<br>revisore) | SCOSTAMENTO<br>(tra saldo finanziario<br>e saldo obiettivo) |
|--------------------------------|--|---|---|
| 1 Ala                          | 460.177,51                                   | 797.776,09                                      | 337.598   |
| 2 Aldeno                       | 46.599,33                                    | 330.070,00                                      | 283.471   |
| 3 Arco                         | 702.985,28                                   | 748.383,69                                      | 45.398  |
| 4 Avio                         | 91.739,39                                    | 627.539,25                                      | 535.800   |
| 5 Baselga di Piné <sup>1</sup> | 130.314,45                                   | 287.060,47                                      | 156.746   |
| 6 Borgo Valsugana              | 326.057,32                                   | 973.667,84                                      | 647.611   |
| 7 Brentonico                   | 94.387,74                                    | 397.928,24                                      | 303.541   |
| 8 Caldonazzo                   | 82.839,79                                    | 197.801,50                                      | 114.962   |
| 9 Cavalese                     | 408.374,09                                   | 409.721,30                                      | 1.347   |
| 10 Civezzano                   | 81.432,64                                    | 271.490,73                                      | 190.058   |
| 11 Cles                        | 455.600,33                                   | 471.450,56                                      | 15.850  |
| 12 Dro                         | 73.687,75                                    | 292.279,95                                      | 218.592   |
| 13 Folgarida                   | 270.613,18                                   | 1.353.575,95                                    | 1.082.963   |
| 14 Lavis                       | 434.000,56                                   | 700.284,56                                      | 266.284   |
| 15 Levico Terme                | 401.318,16                                   | 416.041,99                                      | 14.724  |
| 16 Mezzocorona                 | 213.807,23                                   | 469.230,76                                      | 255.424   |
| 17 Mezzolombardo               | 417.780,22                                   | 537.494,24                                      | 119.714   |
| 18 Mori                        | 296.623,30                                   | 728.610,45                                      | 431.987   |
| 19 Pergine Valsugana           | 586.640,69                                   | 1.310.047,40                                    | 723.407   |
| 20 Pinzolo                     | 321.156,33                                   | 977.228,70                                      | 656.072   |
| 21 Predazzo                    | 126.296,45                                   | 170.808,16                                      | 44.512  |
| 22 Riva del Garda              | 850.268,61                                   | 1.908.516,53                                    | 1.058.248   |
| 23 Rovereto                    | 2.145.990,25                                 | 2.145.990,25                                    | 0   |
| 24 Storo                       | 53.085,88                                    | 524.162,89                                      | 471.077   |
| 25 Tione di Trento             | 91.055,73                                    | 92.405,16                                       | 1.349   |
| 26 Trento                      | 7.398.153,24                                 | 7.639.563,45                                    | 241.410   |
| 27 Villa Lagarina              | 77.586,67                                    | 202.201,50                                      | 124.615   |
| 28 Volano                      | 78.600,36                                    | 78.623,72                                       | 23  |
| <b>TOTALE</b>                  | <b>16.717.172,58</b>                         | <b>25.059.955,33</b>                            | <b>8.342.782,75</b>   |

Fonte: analisi relazioni dei revisori su rendiconto 2012- parte relativa alla verifica del Patto di stabilità.

<sup>23</sup> Il saldo di parte corrente è dato dalla differenza tra entrate e spese correnti derivanti dalla gestione di competenza.

<sup>24</sup> Il saldo in conto capitale è dato dalla differenza tra le riscossioni in conto capitale al netto di quelle relative ai crediti e i pagamenti in conto capitale al netto delle concessioni di crediti.

Il Servizio autonomie locali ha confermato<sup>25</sup> il raggiungimento da parte di tutti i 28 Comuni assoggettati al Patto di stabilità del proprio obiettivo nel 2012, come desunto dai prospetti inviati dagli Uffici finanziari comunali all'Osservatorio Economico-Finanziario degli Enti Locali. Il saldo a livello di comparto ha registrato un valore complessivo di 25,1 milioni di euro, rispetto a un obiettivo aggregato di 16,7 milioni di euro, con uno scarto positivo di oltre 8 milioni di euro<sup>26</sup>.

A partire dal 2013 il conseguimento di un saldo-obiettivo è stato esteso anche al Comune di Ledro e ai Comuni di dimensione demografica medio-piccola (1.000-3.000 abitanti). Il numero degli Enti soggetti al vincolo 2013 è pari a 111 (l'elenco è presente nella deliberazione della Giunta provinciale n. 1876 di data 6 settembre 2013). Per garantire maggiore flessibilità all'impostazione del Patto di stabilità sono state introdotte forme di compensazione tra gli obiettivi degli Enti locali che, in particolare, prevede la possibilità per i Comuni di cedere o acquisire spazi finanziari nell'ambito della compensazione orizzontale (tra Comuni) e verticale (tra Comuni e Provincia) in relazione allo scostamento (positivo nel primo caso, negativo nel secondo) tra saldo finanziario di competenza mista e obiettivo, così da rimodulare l'obiettivo medesimo nell'anno di competenza e nel biennio successivo.

Dai pareri dei revisori redatti in sede di preventivo 2013 è risultato che:

- 5 Comuni (Ala, Dimaro, Mezzolombardo, Vermiglio, Ziano di Fiemme) prevedono di non raggiungere l'obiettivo (di cui 2 con popolazione superiore a 3.000 abitanti);
- 104 Comuni prevedono di raggiungere l'obiettivo.

Per il Comune di Commezzadura non è possibile ricavare l'informazione dal parere del revisore. Si precisa che nella determina del dirigente del Servizio autonomie locali n. 404 di data 24 ottobre 2013, avente quale oggetto "Rimodulazione degli obiettivi del Patto di stabilità dei Comuni per l'anno 2013 e per il biennio 2014-2015 a seguito dell'applicazione del sistema di compensazioni disciplinato con deliberazione n. 1876 di data 6 settembre 2013", è stata indicata per il Comune di Commezzadura la cessione di spazio finanziario per 50.000 euro. Ciò ha portato a incrementare il suo obiettivo. Si presume pertanto che il Comune abbia previsto uno scostamento positivo dal saldo obiettivo.

Si rammenta comunque che spetta anche all'organo di revisione controllare, sia in sede di preventivo che in sede di rendiconto, gli adempimenti conseguenti al raggiungimento degli obiettivi di finanza provinciale da parte degli Enti locali della Provincia autonoma di Trento.

## 2.2 Misure per il contenimento della spesa corrente

Con la legge finanziaria provinciale 2008 sono state introdotte alcune norme per la riduzione della spesa corrente (art. 11, co. 2 della L.P. n. 23/2007)<sup>27</sup>. Dal 2010 sono stati fissati alcuni vincoli specifici, in analogia a quanto introdotto a livello nazionale, per fare in modo di facilitare tale riduzione. L'art. 8, co. 3, della L.P. n. 27/2010, così come modificato dall'art. 3 della L.P. n. 18/2011<sup>28</sup>, fissa alcuni vincoli per il contenimento della spesa corrente

<sup>25</sup> Come riportato nel report di sintesi trasmesso in allegato alla nota prot. n. 689024 di data 16 dicembre 2013.

<sup>26</sup> Nel report di sintesi trasmesso in allegato alla nota prot. n. 689024 di data 16 dicembre 2013, è stato precisato che le risultanze riportate possono differire da quelle indicate nelle Relazioni dei conti per effetto di successive rettifiche/integrazioni apportate ai prospetti.

<sup>27</sup> Il testo del co. 2 è il seguente: "Per raggiungere l'obiettivo di cui al co. 1, nella prospettiva della riorganizzazione complessiva dei servizi pubblici locali e delle funzioni in capo agli enti locali in attuazione della legge provinciale n. 3 del 2006, gli enti locali persegono il contenimento della crescita della spesa corrente anche attraverso il monitoraggio del fabbisogno di dipendenti per l'esercizio delle funzioni e per la gestione dei servizi, la verifica della possibilità di gestione dei servizi in forma associata con altri enti o mediante forme di esternalizzazione, l'impiego, per le assunzioni a tempo indeterminato, della mobilità tra enti pubblici del territorio provinciale.

<sup>28</sup> Il testo del co. 3, così come modificato dall'art. 3 della l.p. n. 18/2011, è il seguente: "La Giunta provinciale, d'intesa con il Consiglio delle autonomie locali, definisce le seguenti azioni di contenimento della spesa, che devono essere attuate dai Comuni e dalle comunità:

a) con le modalità definite dal protocollo d'intesa in materia di finanza locale, misure per assicurare il contenimento della spesa del personale dei Comuni, che comprendono in particolare:

1) a decorrere dall'anno 2011, il divieto di assumere personale per i Comuni con popolazione pari o superiore a tremila abitanti che non assicurino la riduzione della spesa per il personale sostenuta nell'esercizio 2010 nella misura e con le modalità di calcolo definite nell'intesa prevista dal co. 1, in modo da considerare il costo del personale cessato con diritto al trattamento pensionistico alla data del 31 dicembre 2009 e comunque entro il 31 dicembre 2010, normalizzato sull'intero esercizio finanziario; la riduzione è da intendere al netto della copertura degli oneri conseguenti dall'applicazione delle vigenti disposizioni contrattuali a carico dell'esercizio 2009 e per gli esercizi successivi compresi nel periodo di validità del bilancio pluriennale, dell'indennità di vacanza contrattuale prevista dalla

fissando alcune differenze a seconda della fascia di popolazione a cui i Comuni fanno parte (sopra 3.000 abitanti, sotto 3.000 abitanti, sotto 1.000 abitanti). In particolare si illustreranno di seguito i vincoli per la riduzione della spesa del personale e della spesa per collaborazioni, consulenze, straordinari e missioni. Si rammenta che le informazioni ricavabili dalle relazioni dei revisori non permette un'analisi approfondita e in dettaglio del rispetto o meno dei vincoli.

### 2.2.1 Misure per il contenimento delle spese del personale

La lett. a del co. 3, art. 8 della L.P. n. 27/2010 prevede in sintesi in particolare:

- per i Comuni sopra i 3.000 abitanti (escludendo il Comune di Ledro) l'obbligo dal 2011 di ridurre la spesa del personale rispetto al 2010 in caso di assunzione di nuove unità (descritto in dettaglio al punto 1 della lett. a)<sup>29</sup>;
- per i Comuni sotto i 3.000 abitanti il blocco delle assunzioni con limitata possibilità di deroghe puntuale su espressa richiesta e previa verifica delle condizioni di incidenza sulla spesa corrente (descritto in dettaglio al punto 2 della lett. a).

Soffermando l'attenzione sui 28 Comuni sopra i 3.000 abitanti sottoposti al primo vincolo, si fa presente che in base a quanto indicato nella deliberazione n. 1445/2011 che detta disposizioni per l'applicazione dell'art. 8, co. 3, lett. a, punto 1 della l.p. n. 27/2010, la misura non è finalizzata al conseguimento di un obiettivo di miglioramento finanziario quantificato in

lett. b) e dei costi conseguenti al riconoscimento degli incentivi per il perseguitamento degli obiettivi di efficienza e riorganizzazione; sono consentite le assunzioni obbligatorie e per la sostituzione di personale che ha diritto alla conservazione del posto;

2) a decorrere dall'anno 2011, nei Comuni con popolazione inferiore a tremila abitanti, la possibilità di effettuare esclusivamente assunzioni a tempo determinato e solo per la copertura dei posti esistenti nelle loro dotazioni e coperti alla data del 31 dicembre 2009, fatti salvi i casi di deroga generale anche per l'assunzione a tempo indeterminato che possono essere definiti con deliberazione della Giunta provinciale, adottata d'intesa con il Consiglio delle autonomie locali; fino all'adozione della deliberazione di cui al presente numero si applicano le deroghe individuate dall'allegato 1 della deliberazione della Giunta provinciale n. 61 del 18 gennaio 2008;

3) a decorrere dall'anno 2012, l'impossibilità per le comunità di assumere personale a tempo determinato e indeterminato, salvo nei casi di deroga generale stabilita con deliberazione della Giunta provinciale adottata d'intesa con il Consiglio delle autonomie locali nel limiti espressamente stabiliti dal protocollo d'intesa previsto dall'articolo 81 dello Statuto speciale, anche tenendo conto della mobilità di personale dai Comuni e dalla Provincia alla comunità;

4) fermo restando quanto previsto da questo comma, a decorrere dall'anno 2011 i Comuni e le comunità non possono assumere personale di polizia locale, fatti salvi i casi di deroga generale che possono essere definiti con deliberazione della Giunta provinciale, assunta d'intesa con il Consiglio delle autonomie locali;

b) il blocco dei rinnovi dei contratti collettivi provinciali di lavoro per il personale dei Comuni e delle comunità e dei loro enti strumentali pubblici, di tutti i comparti e le aree di contrattazione, relativamente al periodo 2010-2012, per l'aggiornamento delle retribuzioni tabellari, e la corresponsione al personale di un'indennità di vacanza contrattuale commisurata al 30% del tasso programmato d'inflazione a decorrere dal 1° aprile 2010, aumentata al 50 a decorrere dal 1° luglio 2010, calcolata sulla retribuzione fondamentale tabellare vigente al 31 dicembre 2009, l'efficacia di questa lettera può essere prorogata di un anno nell'ambito del protocollo d'intesa previsto dall'articolo 81 dello Statuto speciale; c) la riduzione, a partire dal 1° gennaio 2011 e fino al 31 dicembre 2013, della retribuzione complessiva del personale anche con qualifica o incarico di dirigente, dei segretari dei Comuni, dei comprensori, delle comunità e delle unioni di Comuni, nella misura del 5% per gli importi lordi annui superiori a 90.000 euro, per la parte eccedente il suddetto importo e fino a 150.000 euro, e di un ulteriore 10% per importi superiori a 150.000 euro, per la parte eccedente il suddetto importo, tenuto conto del carico contributivo e fermo restando l'utilità a fini previdenziali dell'intera retribuzione spettante;

d) per i Comuni la determinazione del tetto di spesa annuale per il lavoro straordinario, per i viaggi di missione e gli incarichi di studio, di ricerca e di consulenza e per le collaborazioni da affidare nel rispetto dell'articolo 3, co. 4, della legge provinciale 12 settembre 2008, n. 16, nella misura sostenuta nel 2010, ridotta nella misura stabilita dal protocollo d'intesa previsto dall'articolo 81 dello Statuto speciale; per il triennio 2012-2014 sono comunque ammesse, in deroga all'obbligo di riduzione, le spese per collaborazioni, consulenze, studi e ricerche sino all'importo annuo massimo di 40.000 euro, fermo restando il rispetto della normativa, anche regolamentare, in materia di affidamento degli incarichi;

e) la previsione che gli enti locali che in qualità di soci controllano singolarmente o insieme ad altri enti locali società di capitali impegno gli organi di queste società al rispetto delle misure di contenimento della spesa individuate dal Consiglio delle autonomie locali d'intesa con la Provincia; l'individuazione delle misure tiene conto delle disposizioni di contenimento della spesa previste dalle leggi provinciali e dai relativi provvedimenti attuativi rivolti alle società della Provincia indicate nell'articolo 33 della legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3; In caso di mancata intesa le misure sono individuate dalla Provincia sulla base delle corrispondenti disposizioni previste per le società della Provincia."

29 La disposizione non impone un obbligo di risparmio generalizzato a tutti i Comuni con oltre 3.000 abitanti, ma prevede il blocco delle assunzioni, senza possibilità di deroga, come "sanzione" per i Comuni di tale fascia demografica che non possono garantire la riduzione della spesa. Tale vincolo è stato introdotto a partire dall'esercizio 2011. L'entità del risparmio richiesto in caso di assunzioni è stato individuato nella deliberazione n. 1445 di data 1 luglio 2011, ed è pari allo 0,5% rispetto al 2010. La misura del risparmio dovrà essere rilevata in sede di previsione (raffronto tra previsioni di bilancio 2012 e previsioni definitive del bilancio 2010) e il rispetto di detto risparmio va poi garantito in sede di consuntivo (raffronto tra impegnato 2010 e impegnato 2012).

termini assoluti, in quanto si applica in via eventuale, solo agli Enti che intendono effettuare assunzioni, per intervenire sul consolidamento di voci di spesa corrente tendenzialmente durevoli e non comprimibili. Nella deliberazione citata è stata individuata comunque una misura del risparmio della spesa del personale 2011 pari allo 0,5% rispetto alla spesa sostenuta nel 2010. Il risparmio si doveva rilevare in sede di previsione 2011 (raffronto tra previsioni di bilancio 2011 e previsioni definitive del bilancio 2010) e doveva essere garantito in sede di consuntivo 2011 (raffronto tra impegnato 2010 e impegnato 2011). Eventuali sforamenti dovranno essere recuperati sull'esercizio successivo. Il protocollo d'Intesa in materia di finanza locale per il 2012 ha confermato il divieto di assumere personale quando l'Ente non assicuri la riduzione della spesa per il personale sostenuta nell'esercizio 2010 nella misura e con le modalità di calcolo definite nella deliberazione della Giunta provinciale n. 1445/2011.

La normativa e le disposizioni provinciali non specificano in quale atto o documento si debba rilevare il risparmio (probabilmente nella relazione illustrativa della Giunta comunale accompagnatoria del rendiconto e del bilancio di previsione), ma nello schema di relazione dei revisori al rendiconto 2012 il revisore era chiamato solo ad attestare il rispetto del vincolo di risparmio nella parte relativa al contenimento della spesa del personale.

Dall'analisi delle relazioni sul rendiconto 2012 è risultato che:

- per il Comune di Folgaria il revisore attesta la mancata riduzione della spesa per il personale 2012 rispetto al 2011, però, secondo quanto indicato nella relazione<sup>30</sup>, l'Ente non ha assunto nuove unità di personale (da raffronti con banche dati il Comune di Folgaria ha ridotto comunque la spesa 2012 rispetto al 2010);
- per il Comune di Villa Lagarina il revisore non ha attestato il rispetto del vincolo, però, secondo quanto indicato nella relazione<sup>31</sup>, l'Ente non ha assunto nuove unità di personale (da raffronti con banche dati il Comune di Villa Lagarina ha aumentato la spesa 2012 rispetto al 2010);
- per il Comune di Arco l'attestazione del rispetto del vincolo di riduzione spesa personale non è stata esposta in modo esplicito e l'Ente ha assunto nuove unità di personale<sup>32</sup> (da raffronti con banche dati il Comune di Arco ha anche aumentato la spesa 2012 rispetto al 2010).

A seguito di quanto indicato sopra è stata trasmessa al sindaco del Comune di Arco una nota<sup>33</sup> al fine di chiarire il dubbio sul rispetto o meno del vincolo di riduzione spesa personale. Il Comune ha trasmesso le relative delucidazioni<sup>34</sup>.

Dato che la parte più rilevante della spesa corrente dei Comuni riguarda la spesa per il personale, pur sapendo che la misura di riduzione della spesa del personale non è finalizzata al conseguimento di un obiettivo di miglioramento finanziario quantificato in termini assoluti, è opportuno esaminare comunque il fenomeno focalizzando l'attenzione sulle variazioni della spesa del personale avvenute negli ultimi tre anni complessivamente nel comparto dei Comuni. Ciò potrà rilevare se, con i vincoli posti sulla spesa del personale, la stessa spesa e la spesa corrente siano diminuite. Si rammenta che l'allegato 1 della deliberazione della Giunta provinciale n. 1445/2011 ha dettagliato il calcolo per la riduzione della spesa del personale indicando le voci relative al costo del personale ricomprese nel titolo I (spesa corrente) da considerare nel calcolo e quelle da escludere. Per semplificare la rilevazione, per questa relazione sono stati raccolti, come importi della spesa del personale, gli impegni relativi all'intervento 1 della spesa corrente che, secondo la struttura del bilancio comunale corrisponde alla spesa per il personale non tenendo presente le modalità di calcolo indicate nella deliberazione citata.

Si illustra di seguito, per il triennio 2010-2012, l'entità totale di comparto della spesa corrente (titolo I), della spesa del personale (Intervento 1 del titolo I), l'incidenza di questa sulla spesa corrente e la variazione delle due spese 2012 rispetto al 2010.

<sup>30</sup> A pag. 53 della relazione.

<sup>31</sup> A pag. 30 della relazione.

<sup>32</sup> A pag. 36 della relazione.

<sup>33</sup> Nota prot. n. 22 di data 9 gennaio 2014.

<sup>34</sup> Nota del comune di Arco prot. n. 2256 di data 27 gennaio 2014.

Tabella 3: raffronto spesa corrente-spesa del personale (compresa Unione)

| ANNI | popolazione<br>al 31<br>dicembre | SPESA CORRENTE<br>(1) | SPESA PERSONALE<br>(intervento 1)<br>(2) | INCIDENZA SPESA<br>PERSONALE SU SPESA<br>CORRENTE | VAR. SPESA<br>(1)<br>RISPETTO<br>2010 | VAR. SPESA<br>(2)<br>RISPETTO<br>2010 |
|------|----------------------------------|-----------------------|--|---|---------------------------------------|---------------------------------------|
| 2010 | 529.457                          | 657.495.511,09        | 226.167.914,29                           | 34,40%  |                                       |                                       |
| 2011 | 524.877                          | 662.937.037,34        | 227.634.320,38                           | 34,34%  | 5.441.526                             | 1.466.406                             |
| 2012 | 530.308                          | 659.337.429,86        | 229.415.226,12                           | 34,79%  | 1.841.919                             | 3.247.312                             |

Fonte: Corte dei conti con dati report Provincia autonoma di Trento (2010 e 2012) e finanza Comuni trentini (2011).

Tabella 4: raffronto spesa corrente-spesa del personale (escluso Unione)

| ANNI | popolazione<br>al 31<br>dicembre | SPESA CORRENTE<br>(1) | SPESA PERSONALE<br>(intervento 1)<br>(2) | INCIDENZA SPESA<br>PERSONALE SU SPESA<br>CORRENTE | VAR. SPESA<br>(1)<br>RISPETTO<br>2010 | VAR. SPESA<br>(2)<br>RISPETTO<br>2010 |
|------|----------------------------------|-----------------------|--|---|---------------------------------------|---------------------------------------|
| 2010 | 529.457                          | 654.173.996,54        | 225.088.632,03                           | 34,41%  |                                       |                                       |
| 2011 | 524.877                          | 659.636.347,32        | 226.639.166,85                           | 34,36%  | 5.462.351                             | 1.550.535                             |
| 2012 | 530.308                          | 655.900.802,91        | 228.332.627,45                           | 34,81%  | 1.726.806                             | 3.243.995                             |

Fonte: Corte dei conti con dati report Provincia autonoma di Trento (2010 e 2012) e finanza Comuni trentini (2011).

Come si nota dalle tabelle la spesa per il personale 2012 è aumentata rispetto al 2010 in misura maggiore della spesa corrente. Di conseguenza anche l'incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente è aumentata. Nel 2011 si erano invece registrate variazioni maggiori nella spesa corrente e l'incidenza della spesa per il personale era lievemente diminuita (-0,69%).

Nel 2012 il 64% della spesa corrente complessiva di 659 milioni di euro, è derivata dalla spesa relativa alla fascia dei Comuni con popolazione superiore a 3.000 abitanti soggetti al vincolo di riduzione della spesa di personale in caso di assunzioni, che è pari a 421 milioni di euro. Il 65% della spesa complessiva del personale di 229 milioni di euro, è derivata dalla medesima fascia. L'ammontare della spesa del personale di tali Comuni è pari a 148 milioni di euro. E' pertanto indispensabile focalizzare l'attenzione su tali Enti.

Per comprendere il fenomeno si riporta di seguito la tabella precedente riferita ai soli 28 Comuni soggetti al vincolo di riduzione della spesa di personale in caso di assunzioni.

Tabella 5: spesa corrente-spesa del personale (Comuni oltre 3.000 abitanti al 31 dicembre 2011 soggetti al patto)

| ANNI | popolazione<br>al 31<br>dicembre | SPESA CORRENTE<br>(1) | SPESA PERSONALE<br>(intervento 1)<br>(2) | INCIDENZA SPESA<br>PERSONALE SU SPESA<br>CORRENTE | VAR. SPESA<br>(1)<br>RISPETTO<br>2010 | VAR. SPESA<br>(2)<br>RISPETTO<br>2010 |
|------|----------------------------------|-----------------------|--|---|---------------------------------------|---------------------------------------|
| 2010 | 326.186                          | 418.016.740,00        | 144.288.634,99                           | 34,52%  |                                       |                                       |
| 2011 | 322.802                          | 416.816.670,21        | 144.335.952,59                           | 34,63%  | -1.200.070                            | 47.318                                |
| 2012 | 326.637                          | 411.223.110,00        | 145.264.784,92                           | 35,33%  | -6.793.630                            | 976.150                               |

Fonte: Corte dei conti con dati report Provincia autonoma di Trento (2010 e 2012) e finanza Comuni trentini (2011).

Soffermandosi sull'entità dell'incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente si rileva che la fascia dei Comuni con una popolazione superiore ai 3.000 abitanti ha registrato nel 2012 un aumento dell'incidenza rispetto al 2010 (da 34,52% nel 2010 a 35,33% nel 2012).

La tabella seguente riporta gli importi in dettaglio per ogni Comune. I Comuni sono presentati in ordine decrescente in base all'incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente 2012. Nella tabella è stato rilevato anche quanto indicato nella relazione del revisore in merito alle assunzioni di personale avvenute nel 2012, in modo da comparare tale informazione con l'eventuale incremento della spesa del personale<sup>35</sup>.

<sup>35</sup> Con nota prot. 7415 del 16/04/2014, il Comune di Borgo Valsugana specifica che la spesa per il personale è influenzata da spese di natura "una tantum" e che, pertanto, la spesa netta del personale sarebbe pari a 1.967.777,70 euro nel 2010 e a 2.025.936,12 euro nel 2012, con un incremento di soli 58.158,42 euro.

Tabella 6: raffronto spesa del personale, Incidenza su spesa corrente e assunzioni (dettaglio Comuni sopra 3.000 abitanti soggetti al patto 2012)

| COMUNE            | abitanti<br>31/12/2011 | SPESA PERSONALE (Intervento <sup>34</sup> ) |                       | VARIAZIONE SPESA<br>PERSONALE 2012<br>RISPETTO 2010 | INCIDENZA SU SPESA<br>CORRENTE |               | NUOVE<br>ASSUNZIONI<br>NEL 2012 |
|-------------------|------------------------|---|-----------------------|---|--------------------------------|---------------|---------------------------------|
|                   |                        | 2010  | 2012                  |   | Importo                        | %             |                                 |
| Mori              | 9.472                  | 3.751.360,54                                | 3.900.972,00          | 149.611,46  | 3.99%                          | 52,46%        | -53,4%                          |
| Storo             | 4.656                  | 1.533.879,53                                | 1.696.510,58          | 162.631,05  | 10,60%                         | 43,72%        | -45,89%                         |
| Tione di Trento   | 3.618                  | 2.189.160,99                                | 2.141.428,06          | -47.732,93  | -2,18%                         | 48,56%        | -35,77%                         |
| Levico Terme      | 7.524                  | 3.097.030,31                                | 3.328.170,79          | 231.140,48  | 7,46%                          | 42,39%        | -42,89%                         |
| Mezzocorona       | 5.179                  | 1.421.561,20                                | 1.660.433,38          | 238.872,18  | 16,80%                         | 36,31%        | -42,77%                         |
| Predazzo          | 4.532                  | 2.517.091,64                                | 2.181.650,95          | -335.440,69   | -13,33%                        | 43,77%        | -41,90%                         |
| Dro               | 4.579                  | 1.372.013,89                                | 1.402.189,90          | 30.176,01   | 2,20%                          | 41,48%        | -40,78%                         |
| Ala               | 8.892                  | 3.303.935,94                                | 3.142.343,60          | -161.592,34   | -4,89%                         | 42,76%        | -40,15%                         |
| Pergine Valsugana | 20.470                 | 6.353.106,47                                | 6.450.983,59          | 97.877,12   | 1,54%                          | 39,53%        | -38,42%                         |
| Cles              | 6.765                  | 3.499.772,98                                | 3.098.464,00          | -401.308,98   | -11,47%                        | 39,91%        | -37,03%                         |
| Civezzano         | 3.944                  | 1.271.475,61                                | 1.260.866,23          | -10.607,38  | -0,83%                         | 40,06%        | -36,54%                         |
| Borgo Valsugana   | 6.823                  | 2.115.882,31                                | 2.329.206,49          | 213.324,18  | 10,08%                         | 34,63%        | -36,09%                         |
| Avio              | 4.121                  | 1.515.420,93                                | 1.459.095,23          | -56.325,70  | -3,72%                         | 27,00%        | -35,98%                         |
| Caldonazzo        | 3.355                  | 882.623,48                                  | 915.688,78            | 33.065,30   | 3,75%                          | 34,40%        | -35,31%                         |
| Trento            | 114.063                | 62.776.626,68                               | 62.551.495,81         | -225.130,87   | -0,36%                         | 33,49%        | -35,26%                         |
| Riva del Garda    | 15.791                 | 5.569.535,97                                | 5.675.331,16          | 105.795,19  | 1,89%                          | 35,21%        | -34,11%                         |
| Lavis             | 8.637                  | 2.599.295,36                                | 2.646.343,75          | 47.048,39   | 1,81%                          | 33,76%        | -34,10%                         |
| Arco              | 16.850                 | 5.292.986,90                                | 5.422.470,98          | 129.484,08  | 2,45%                          | 34,77%        | -33,59%                         |
| Villa Lagarina    | 3.713                  | 957.728,80                                  | 967.466,85            | 9.738,05  | 1,02%                          | 35,59%        | -33,57%                         |
| Aldeno            | 3.046                  | 754.232,85                                  | 791.841,41            | 37.608,56   | 4,99%                          | 29,24%        | -32,98%                         |
| Rovereto          | 37.750                 | 18.845.952,29                               | 19.385.740,55         | 539.788,26  | 2,86%                          | 30,67%        | -32,63%                         |
| Pinzolo           | 3.108                  | 2.732.824,86                                | 2.719.390,75          | -13.434,11  | -0,49%                         | 34,05%        | -31,74%                         |
| Baselga di Piné   | 4.943                  | 1.890.220,37                                | 1.593.830,62          | -296.389,75   | -15,68%                        | 35,01%        | -31,65%                         |
| Folgarida         | 3.137                  | 2.111.245,60                                | 2.145.685,50          | 34.439,90   | 1,63%                          | 32,36%        | -30,24%                         |
| Mezzolombardo     | 6.854                  | 2.025.943,55                                | 2.168.113,57          | 142.170,02  | 7,02%                          | 33,26%        | -29,46%                         |
| Volano            | 3.118                  | 763.033,46                                  | 731.279,01            | -31.754,45  | -4,16%                         | 31,70%        | -28,94%                         |
| Cavalese          | 3.962                  | 2.184.069,62                                | 2.366.496,30          | 182.426,68  | 8,35%                          | 26,38%        | -26,10%                         |
| Brentonico        | 3.900                  | 960.622,86                                  | 1.131.293,08          | 170.670,22  | 17,77%                         | 27,49%        | -27,88%                         |
| <b>TOTALE</b>     | <b>922.802</b>         | <b>144.288.634,99</b>                       | <b>145.264.784,92</b> | <b>976.149,93</b>                                   | <b>0,68%</b>                   | <b>34,52%</b> | <b>-35,33%</b>                  |

Fonte: Corte dei conti con dati report Provincia autonoma di Trento.

I Comuni trentini con popolazione superiore a 3.000 abitanti, in base agli abitanti al 31 dicembre 2011, soggetti al vincolo di spesa del personale sono 28 (escludendo il Comune di Ledro istituito il 1 gennaio 2010).

Correlando l'ultima colonna della tabella relativa alle assunzioni o meno di personale avvenute nel 2012, e la colonna relativa alla variazione della spesa del personale, si rileva che:

- 8 Comuni (Mori, Levico Terme, Mezzocorona, Dro, Riva del Garda, Arco, Rovereto, Mezzolombardo) hanno effettuato nuove assunzioni di personale nel 2012 e hanno incrementato la spesa di personale dal 2010 al 2012;
- 4 Comuni hanno effettuato nuove assunzioni di personale nel 2012, ma non hanno incrementato la spesa di personale dal 2010 al 2012;
- Il Comune di Pergine Valsugana ha incrementato la spesa di personale, ma non è stato indicato in relazione se abbia o meno assunto personale nel 2012;
- 5 Comuni hanno effettuato nuove assunzioni di personale per particolari tipologie (2 Comuni a copertura pensionamenti, 2 Comuni a tempo determinato e un Comune per l'assunzione di Segretario generale);
- 8 Comuni l'assenza di nuove assunzioni di personale;
- 3 Comuni hanno diminuito la spesa del personale e non si ha notizie su eventuali assunzioni di personale nel 2012.

Pertanto i Comuni di Arco, Dro, Levico Terme<sup>36</sup>, Mezzocorona<sup>37</sup>, Mezzolombardo<sup>38</sup>, Mori<sup>39</sup>, Riva del Garda, Pergine Valsugana e Rovereto, in base ai dati ricavati dalle relazioni dei

<sup>36</sup> Con nota prot. 6839 del 29/04/2014, il Comune di Levico Terme spiega i motivi dell'aumento di spesa di personale: assunzione temporanea di due unità in sostituzione di personale con diritto alla conservazione del posto, assunzione temporanea di maggior personale educativo addetto al servizio di asilo nido, corresponsione di arretrati 2006-2001 e anticipazione TFR.

<sup>37</sup> Con nota prot. 3927/4405 del 24/04/2014, il Comune di Mezzocorona comunica il raggiungimento nel 2012 dell'obiettivo di contrazione della spesa del personale e che "l'aumento di spesa in termini assoluti è stato determinato in gran parte dalla richiesta di anticipazione del TFR presentata da due dipendenti".

<sup>38</sup> Con nota prot. 4541 del 24/04/2014, il Comune di Mezzolombardo ricalcola in modo dettagliato la spesa del personale 2010 e 2012 al netto di voci "una tantum" (quali anticipazioni o liquidazioni TFR e sostituzione di personale

revisori sono da monitorare in modo particolare per la razionalizzazione della spesa per il personale e della spesa corrente.

In generale, soltanto in dieci Enti si registra nel 2012 una diminuzione della spesa per il personale rispetto al 2010. Da apprezzare la diminuzione di oltre 250.000 euro nella spesa del personale dei Comuni di Cles (-401.308,98 euro), Predazzo (-335.440,69 euro) e Baselga di Pinè (-296.389,75 euro). Per 8 Comuni la percentuale di riduzione è superiore allo 0,5%. Tra i 18 Comuni che hanno incrementato la spesa del personale si rileva un notevole aumento (oltre 539.000 euro) per il Comune di Rovereto. Otto Comuni presentano nel 2012 un'incidenza della spesa corrente sopra il 40%, di cui comunque Rovereto non fa parte in quanto la sua incidenza è pari a 32,63%.

La tabella seguente riporta gli importi della spesa del personale prevista per il 2013, raffrontati con gli impegni del 2012, nonché l'incidenza 2013 sulla spesa corrente, nei medesimi Comuni sopra 3.000 abitanti. I Comuni sono presentati in ordine decrescente in base all'incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente 2013.

Tabella 7: raffronto variazione spesa corrente e incidenza sulla spesa del personale (dettaglio Comuni sopra 3.000 abitanti soggetti al Patto 2012)

| COMUNE            | abitanti<br>31.12.2011 | SPESA PERSONALE<br>(intervento 1) | VARIAZIONE SPESA<br>PERSONALE 2013<br>RISPETTO 2012 | INCIDENZA SU<br>SPESA CORRENTE<br>2013 |
|-------------------|------------------------|-----------------------------------|---|--|
|                   |                        | prev. 2013                        |   |  |
| Tione di Trento   | 3.618                  | 2.162.475,00                      | 21.046,94   | 46,32%                                 |
| Mori              | 9.472                  | 3.981.020,00                      | 80.048,00   | 44,84%                                 |
| Storo             | 4.656                  | 1.675.000,00                      | -21.510,58  | 44,55%                                 |
| Predazzo          | 4.532                  | 2.195.500,00                      | 13.849,05   | 41,59%                                 |
| Levico Terme      | 7.524                  | 3.265.500,00                      | -62.670,79  | 41,48%                                 |
| Mezzocorona       | 5.179                  | 1.542.940,00                      | 117.493,38  | 39,47%                                 |
| Pergine Valsugana | 20.470                 | 6.544.941,00                      | 93.957,41   | 37,89%                                 |
| Cles              | 6.765                  | 3.349.658,00                      | 251.194,00  | 35,15%                                 |
| Ala               | 8.892                  | 3.197.905,00                      | 55.561,40   | 34,80%                                 |
| Trento            | 114.063                | 61.351.712,49                     | -1.199.783,32                                       | 34,79%                                 |
| Aldeno            | 3.046                  | 797.800,00                        | 5.958,59  | 34,54%                                 |
| Dro               | 4.579                  | 1.413.620,00                      | 11.430,10   | 34,34%                                 |
| Pavis             | 8.637                  | 2.792.130,00                      | 145.786,25  | 34,12%                                 |
| Rovereto          | 37.750                 | 18.824.955,98                     | 560.784,57  | 33,72%                                 |
| Baselga di Pinè'  | 4.943                  | 1.875.845,00                      | 282.014,38  | 32,80%                                 |
| Borgo Valsugana   | 6.823                  | 2.131.270,00                      | -197.936,49   | 32,62%                                 |
| Avio              | 4.121                  | 1.299.730,00                      | -159.365,23   | 32,30%                                 |
| Caldonazzo        | 3.355                  | 882.547,00                        | -133.141,78   | 31,87%                                 |
| Arco              | 16.850                 | 5.674.280,00                      | 251.809,02  | 30,29%                                 |
| Villa Lagarina    | 3.713                  | 989.335,00                        | 21.868,15   | 29,63%                                 |
| Riva del Garda    | 15.791                 | 5.947.000,00                      | 271.668,84  | 28,91%                                 |
| Pinzolo           | 3.108                  | 2.762.506,00                      | 43.115,25   | 28,29%                                 |
| Folgarida         | 3.137                  | 2.211.000,00                      | 65.314,50   | 26,76%                                 |
| Cavalese          | 3.962                  | 2.518.888,34                      | 152.392,04  | 26,55%                                 |
| Volano            | 3.118                  | 714.050,00                        | -17.229,01  | 26,47%                                 |
| Mezzolombardo     | 6.854                  | 1.907.420,00                      | 260.693,57  | 25,02%                                 |
| Civezzano         | 3.944                  | 891.860,00                        | 369.008,23  | 24,12%                                 |
| Brentonico        | 3.900                  | 984.800,00                        | -146.493,08   | 22,29%                                 |
| <b>TOTALE</b>     | <b>322.802</b>         | <b>143.885.688,81</b>             | <b>-1.379.096,11</b>                                | <b>33,80%</b>                          |

Fonte: Corte dei conti con dati report Provincia autonoma di Trento (2012) e pareri dei revisori sul bilancio 2013.

con diritto alla conservazione del posto), di indennità accessorie e spese straordinarie. La spesa così ricalcolata ammonta ad euro 1.910.892,46 nel 2012 con un risparmio rispetto al 2010 di euro 26.124,63.

<sup>39</sup> Nel merito, con nota prot. 201400009164 del 24/04/2014, il Comune di Mori precisa che "ha potuto effettuare nuove assunzioni nel rispetto di quanto stabilito dalla deliberazione della Giunta provinciale n. 1445/2011 e la maggior spesa del personale sostenuta nel 2012 rispetto al 2010 è, infatti, in gran parte determinata da voci di spesa escluse dal calcolo della percentuale di riduzione dello 0,5%." Relativamente all'elevata incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente il Comune dichiara che in gran parte (per il 16,61% nel 2010 e per il 15,55% nel 2012) è determinata dalla spesa per gli addetti al servizio asilo nido, gestito in economia a differenza di altri Comuni che non hanno tale spesa a carico del loro bilancio.

In base alle previsioni 2013 il numero di Enti sopra 3.000 abitanti che subiscono una diminuzione della spesa per il personale rispetto al 2012 è pari a 12. Da segnalare, in valore assoluto la riduzione di spesa nei Comuni di Trento (-1.199.783,32 euro), Rovereto (-560.784,57 euro) e Civezzano (-369.008,23 euro). Rispetto a quanto rilevato nel 2012, diminuiscono i Comuni che presentano un'incidenza della spesa corrente sopra il 40%, da otto a cinque, in quanto Aldeno e Dro prevedono di aumentare la spesa corrente e Mezzocorona diminuisce la spesa per il personale e l'incidenza diminuisce lievemente.

## 2.2.2 Misure per la riduzione del costo per consulenze, collaborazioni, costi di missione e lavoro straordinario

La lett. d del co. 3, art. 8 della l.p. n. 27/10 prevede per tutti i Comuni la riduzione del costo 2012 per consulenze, collaborazioni, costi di missione e lavoro straordinario, (ad eccezione delle spese per collaborazioni, consulenze, studi e ricerche inferiori a euro 40.000)<sup>40</sup>.

Si fa presente che in base a quanto indicato nella deliberazione n. 1445/2011, la misura del risparmio è pari al 2% rispetto alla spesa sostenuta nel 2010. Il risparmio si doveva rilevare in sede di previsione (raffronto tra previsioni di bilancio e previsioni definitive del bilancio) e doveva essere garantito in sede di consuntivo (raffronto tra impegnato 2010 e impegnato 2012) per tutti i Comuni. Nello schema di relazione dei revisori al rendiconto 2012 il revisore era chiamato ad attestare il rispetto del vincolo di risparmio nella parte relativa al contenimento della spesa del personale.

Soffermando l'attenzione sulle attestazioni dei revisori nella relazione al rendiconto 2012 dei Comuni sopra i 3.000 abitanti, è risultato che:

- per 23 Comuni il revisore si è limitato ad attestare il rispetto del vincolo;
- per Mezzocorona, Predazzo, Folgaria il revisore ha attestato il rispetto del vincolo dettagliando gli importi di spesa per ogni tipologia di spesa<sup>41</sup>;
- per il Comune di Villa Lagarina il revisore non ha attestato il rispetto del vincolo, però a seguito di una richiesta istruttoria in una nota ha dichiarato che il Comune non ha superato l'importo annuo massimo di euro 40.000<sup>42</sup>.

Si evidenzia all'Amministrazione provinciale l'opportunità di monitorare il rispetto delle disposizioni per il contenimento della spesa corrente.

Non avendo a disposizione gli importi delle tre tipologie di spesa, l'attenzione è stata focalizzata sulle spese per consulenza indicate nella relazione dei revisori<sup>43</sup>.

La tabella seguente riporta gli importi della spesa totale per consulenze 2012 (per studi, ricerche e consulenza), raffrontati con quelli del 2010, nonché l'incidenza sulla spesa corrente nei Comuni sopra 3.000 abitanti.

<sup>40</sup> Secondo quanto indicato nella deliberazione n. 1445/2011, la misura della riduzione è pari al 2% rispetto alla spesa sostenuta nel 2010. La riduzione si applica in modo cumulativo al complesso di tutte le voci di spesa indicate alla lett. d, co. 3 art. 8. La misura del risparmio dovrà essere rilevata in sede di previsione (raffronto tra previsioni di bilancio 2012 e previsioni definitive del bilancio 2010) e il rispetto di detto risparmio va poi garantito in sede di consuntivo (raffronto tra Impegnato 2010 e Impegnato 2012); Il vincolo vale anche per i Comuni sotto i 3.000 abitanti.

<sup>41</sup> Relazioni riferite al rendiconto 2012 di Mezzocorona, Predazzo e Folgaria. Da segnalare che per il comune di Folgaria è stato attestato a pag. 23 della relazione "Il Revisore attesta il parziale rispetto delle norme sul contenimento della spesa per il personale previste dall'art. 8 della l.p. 27/2010 come richiamate dalla legge finanziaria provinciale n. 18/2011 in quanto il Comune, che ha oltre 3.000 abitanti, non ha rispettato l'obbligo di riduzione della spesa del personale rispetto all'anno precedente, come emerge dal seguente prospetto: [segue prospetto sul costo del personale 2011 (1.970.270,28) e 2012 (2.068.127,60) (Importo spesa contabilizzato all'intervento 1, escludendo collaborazioni e consulenze e rimborsi ricevuti dagli Enti convenzionati per gestioni associate come capo-fila)];

"- ha rispettato l'obbligo di riduzione, rispetto alla spesa sostenuta nell'anno precedente, del costo per consulenze, collaborazioni, costi di missione e lavoro straordinario, come emerge dal seguente prospetto: [segue prospetto contenente gli importi 2011 e 2012 distinto per le tre tipologie di spesa contemplate nella normativa, e cioè consulenze e collaborazioni, missioni, lavoro straordinario. Il totale complessivo della spesa 2011 è pari a euro 28.407,64 e il totale 2012 è pari a euro 28.060,77, che registra una diminuzione dell'1,2% rispetto al 2011].

<sup>42</sup> Nota del 22 gennaio 2014 in risposta alla richiesta istruttoria n. prot. 21 di data 9 gennaio 2014.

<sup>43</sup> Nella relazione il revisore era invitato ad indicare gli Incarichi di studio, ricerca e consulenza e collaborazione come definiti dagli artt. 39 sexies (Incarichi di studio, di ricerca e di consulenza) e 39 duodecies (Incarichi di collaborazione) della legge provinciale 19 luglio 1990, n. 23, con esclusione delle fattispecie individuate dall'allegato 2 della deliberazione della Giunta provinciale n. 1445 del 7 luglio 2011.

Tabella 8: variazione spesa consulenza (dettaglio Comuni sopra 3.000 abitanti soggetti al Patto 2012)

| COMUNE                       | abitanti<br>31/12/2011 | TOTALE STUDIO, RICERCA, CONSULENZA<br>(PARZIALE INTERVENTO <sup>3</sup> ) |                     | VARIAZIONE SPESA<br>CONSULENZE 2012<br>RISPETTO 2010 | INCIDENZA SU SPESA<br>CORRENTE |              |
|------------------------------|------------------------|---|---------------------|--|--------------------------------|--------------|
|                              |                        | 2010  | 2012                |  | 2010                           | 2012         |
| Ala                          | 8.892                  | 0,00  | 0,00                | 0,00   | 0,00%                          | 0,00%        |
| Aldeno                       | 3.046                  | 11.397,00   | 10.526,46           | -870,54  | 0,44%                          | 0,44%        |
| Arco                         | 16.850                 | 39.533,00   | 16.422,12           | -23.110,88   | 0,26%                          | 0,10%        |
| Avio                         | 4.121                  | 23.168,11   | 1.045,44            | -22.122,67   | 0,41%                          | 0,03%        |
| Baselga di Pinè <sup>4</sup> | 4.943                  | 651.317,46  | 39.017,56           | -612.299,90  | 11,57%                         | 0,77%        |
| Borgo Valsugana              | 6.823                  | 22.399,20   | 16.030,08           | -6.369,12  | 0,37%                          | 0,25%        |
| Brentonico                   | 3.900                  | 49.505,68   | 40.650,04           | -8.855,64  | 1,42%                          | 1,00%        |
| Caldonazzo                   | 3.355                  | 40.528,09   | 37.210,56           | -3.317,53  | 1,58%                          | 1,44%        |
| Cavalese                     | 3.962                  | 11.918,12   | 9.578,50            | -2.339,62  | 0,15%                          | 0,11%        |
| Clivazzano                   | 3.944                  | 1.872,00  | 11.306,04           | 9.434,04   | 0,06%                          | 0,33%        |
| Cles                         | 6.765                  | 15.757,34   | 10.821,60           | -4.935,74  | 0,18%                          | 0,13%        |
| Dro                          | 4.579                  | 0,00  | 10.927,51           | 10.927,51  | 0,00%                          | 0,32%        |
| Folgarida                    | 3.137                  | 68.820,02   | 1.604,46            | -67.215,56   | 1,05%                          | 0,02%        |
| Lavis                        | 8.637                  | 846,00  | 617,10              | -228,90  | 0,01%                          | 0,01%        |
| Levico Terme                 | 7.524                  | 0,00  | 0,00                | 0,00   | 0,00%                          | 0,00%        |
| Mezzocorona                  | 5.179                  | 10.777,44   | 3.085,40            | -7.692,04  | 0,28%                          | 0,08%        |
| Mezzolombardo                | 6.854                  | 5.446,80  | 35.705,70           | 30.258,90  | 0,09%                          | 0,49%        |
| Morl                         | 9.472                  | 0,00  | 31.637,60           | 31.637,60  | 0,00%                          | 0,44%        |
| Pergine Valsugana            | 20.470                 | 74.726,35   | 213.871,07          | 139.144,72   | 0,47%                          | 1,27%        |
| Plinzolo                     | 3.108                  | 3.960,00  | 28.330,28           | 24.370,28  | 0,05%                          | 0,33%        |
| Predazzo                     | 4.532                  | 32.923,19   | 77.890,83           | 44.967,64  | 0,57%                          | 1,50%        |
| Riva del Garda               | 15.791                 | 99.079,06   | 22.020,32           | -77.058,74   | 0,63%                          | 0,13%        |
| Rovereto                     | 37.750                 | 424.841,33  | 394.617,85          | -30.223,48   | 0,69%                          | 0,66%        |
| Storo                        | 4.656                  | 48.121,21   | 3.855,11            | -44.266,10   | 1,37%                          | 0,10%        |
| Tione di Trento              | 3.618                  | 0,00  | 0,00                | 0,00   | 0,00%                          | 0,00%        |
| Trento                       | 114.063                | 29.702,19   | 112.167,21          | 82.465,02  | 0,02%                          | 0,06%        |
| Villa Lagarina               | 3.713                  | 10.997,57   | 34.156,87           | 23.159,30  | 0,41%                          | 1,19%        |
| Volano                       | 3.118                  | 0,00  | 0,00                | 0,00   | 0,00%                          | 0,00%        |
| <b>TOTALE</b>                | <b>322.802</b>         | <b>1.677.637,16</b>   | <b>1.163.095,71</b> | <b>514.541,45</b>                                    | <b>0,40%</b>                   | <b>0,28%</b> |

Fonte: Corte dei conti con dati report Provincia autonoma di Trento.

L'incidenza di tali spese sulla spesa corrente non risulta rilevante. Si registra comunque, nella fascia di Comuni sopra 3.000 abitanti:

un'assenza di spese per consulenze nel 2012 in 4 Enti;

una variazione in diminuzione nel 2012 rispetto al 2010 di tali spese in 15 Enti;

una variazione in aumento di tali spese in 9 Enti<sup>44</sup>.

In merito a quanto stabilito dalla normativa vigente nell'attribuzione degli incarichi, si evidenzia, in relazione ai Comuni sopra 3.000 abitanti, che il revisore:

- ha attestato il rispetto per 22 casi (escludendo i Comuni di Ala, Levico Terme, Volano e Tione che non hanno avuto spese di consulenze);
- per i Comuni di Baselga di Pinè, Villa Lagarina<sup>45</sup> e per i quali risultano importi per consulenza inferiori a 40.000 euro, il revisore ha omesso l'indicazione del rispetto della normativa.

Si rammenta che nonostante sia consentita, in deroga al rispetto della riduzione della spesa per consulenze, collaborazioni, straordinari e missioni, la possibilità di conferire incarichi e collaborazioni sino all'importo annuo massimo di 40.000 euro, rimane il rispetto della normativa, anche regolamentare, in materia di affidamento degli incarichi.

<sup>44</sup> A tal proposito il Comune di Morl (con nota prot. 201400009164 del 24/04/2014) comunica che nel 2010 la spesa per incarichi di studio, ricerca e consulenza era pari 39.583,98 euro.

Con nota prot. C\_378/S013/70247 del 24/04/2014 il Comune di Trento evidenzia che "per effettuare un confronto oggettivo tra il 2010 ed il 2012" è necessario fare riferimento alle nuove direttive introdotte con delibera della Giunta comunale n. 135 del 20/06/2011. Le spese impegnate, così rettificate, ammontano ad euro 326.237,24 per il 2010 e ad euro 168.512,40 per il 2012 con una riduzione pari ad euro 157.724,84 (-48,35% in percentuale).

<sup>45</sup> Baselga di Pinè (12 consulenze per un importo di 39.017,56), Villa Lagarina (importo consulenze 34.156,87 euro).

### 3. Competenza

Il bilancio dei Comuni della Provincia Autonoma di Trento, come definito dall'art. 7 del TULROC<sup>46</sup>, classifica le ENTRATE in sei titoli (in relazione alla fonte di provenienza) e le SPESE in quattro titoli (per principali aggregati economici), come rappresentato nella tabella che segue:

Tabella 9: suddivisione e denominazione dei titoli

| ENTRATE  |  | SPESE    |                                      |
|----------|--|----------|--------------------------------------|
| Tit. I   | Entrate Tributarie   | Tit. I   | Spese correnti                       |
| Tit. II  | Entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti dello stato, della regione, della provincia e di altri enti pubblici anche in rapporto all'esercizio di funzioni conferite dalla regione alla provincia | Tit. II  | Spese in conto capitale              |
| Tit. III | Entrate extra tributarie   | Tit. III | Spese per rimborso di prestiti       |
| Tit. IV  | Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti   | Tit. IV  | Spese per servizi per conto di terzi |
| Tit. V   | Entrate derivanti da accensione di prestiti  |          |                                      |
| Tit. VI  | Entrate da servizi per conto terzi   |          |                                      |

#### 3.1 Entrate e Spese dei 217 Comuni e 1 Unione

La gestione di competenza 2012 di tutti gli Enti trentini chiude con un saldo negativo di 15,55 milioni di euro derivante:

- da un saldo positivo della gestione corrente/avanzo economico (più precisamente il risultato determinato dalla differenza tra le entrate dei titoli I, II e III e le spese del titolo I incrementate dalle spese per il rimborso della quota capitale dei mutui del titolo V) che ammonta a 24,25 milioni di euro,
- da un saldo negativo in conto capitale (differenza tra le entrate del titolo IV e le spese del titolo II) pari a 39,80 milioni di euro.

Tutti i 218 Enti hanno chiuso l'esercizio con un avanzo d'amministrazione pari a 242,99 milioni di euro.

Un resoconto della competenza 2012 di tutti gli Enti trentini è esposto nella tabella che segue. I dati delle entrate accertate e delle spese impegnate sono suddivisi in titoli e per fasce di abitanti<sup>47</sup>. Nella stessa tabella viene evidenziata anche l'incidenza percentuale degli importi, per titoli, sui totali delle entrate e delle spese.

<sup>46</sup> Testo Unico delle Leggi Regionali sull'ordinamento contabile e finanziario nei Comuni della Regione autonoma Trentino - Alto Adige (D.P.G.R. 28 maggio 1999 N. 4/L, modificato dal D.P.Reg. 1/02/2005 N. 4/L).

<sup>47</sup> Distribuzione popolazione residente al 31 dicembre 2012 – rilevazione da report Provincia Autonoma di Trento:

| fasce abitanti     | n. comuni  | % comuni su totale | abitanti       | % abitanti su totale |
|--------------------|------------|--------------------|----------------|----------------------|
| da 126 a 1.000     | 105        | 48%                | 57.729         | 11%                  |
| da 1.001 a 3.000   | 83         | 38%                | 137.450        | 26%                  |
| da 3.001 a .5000   | 16         | 7%                 | 61.330         | 12%                  |
| da 5.001 a 117.065 | 14         | 6%                 | 273.799        | 52%                  |
| <b>TOTALE</b>      | <b>218</b> | <b>100%</b>        | <b>530.308</b> | <b>100%</b>          |

Tabella 10: resoconto competenza Comuni trentini

| RESOCONTO COMPETENZA COMUNI TRENTEINI |                         |                  |                         |                  |                         |                  |                           |                  |                     |                  |
|---------------------------------------|-------------------------|------------------|-------------------------|------------------|-------------------------|------------------|---------------------------|------------------|---------------------|------------------|
|                                       | fascia ab.<br>1-26-1000 | inc. sul<br>tot. | fascia ab.<br>1001-3000 | inc. sul<br>tot. | fascia ab.<br>3001-5000 | inc. sul<br>tot. | fascia ab.<br>5001-117065 | inc. sul<br>tot. | TOTALE              | inc.<br>sul tot. |
| <b>ENTRATE</b>                        |                         |                  |                         |                  |                         |                  |                           |                  |                     |                  |
| Tit. I Tributarie                     | 17.455.786              | 19%              | 40.499.911              | 21%              | 20.282.390              | 25%              | 68.341.984                | 18%              | 146.490.072         | 20%              |
| Tit. II Trasferimenti                 | 41.320.689              | 45%              | 77.921.927              | 40%              | 32.828.635              | 40%              | 219.068.824               | 59%              | 371.140.076         | 50%              |
| Tit. III Extratributarie              | 32.729.373              | 36%              | 74.553.320              | 39%              | 28.730.163              | 35%              | 86.780.604                | 23%              | 222.793.460         | 30%              |
| totale entrate                        | 91.505.849              | 100%             | 192.885.158             | 100%             | 81.841.388              | 100%             | 374.191.413               | 100%             | 740.423.608         | 100%             |
| <b>SPESSE</b>                         |                         |                  |                         |                  |                         |                  |                           |                  |                     |                  |
| Tit. I Spese correnti                 | 76.067.802              | 88%              | 162.130.525             | 89%              | 70.864.493              | 89%              | 350.274.610               | 95%              | 659.337.430         | 92%              |
| Tit. III Rimb. di prestiti            | 10.305.736              | 12%              | 19.280.857              | 11%              | 8.757.227               | 11%              | 18.491.315                | 5%               | 56.835.134          | 8%               |
| totale spese                          | 86.373.538              | 100%             | 181.411.382             | 100%             | 79.621.720              | 100%             | 368.765.924               | 100%             | 716.172.564         | 100%             |
| <b>SALDO P. CORRENTE</b>              | <b>51.132.311</b>       |                  | <b>11.473.776</b>       |                  | <b>2.119.468</b>        |                  | <b>5.425.488</b>          |                  | <b>24.251.044</b>   |                  |
| <b>ENTRATE</b>                        |                         |                  |                         |                  |                         |                  |                           |                  |                     |                  |
| Cap. Tit. IV Alienazioni, trasf.      | 80.387.201              | 92%              | 109.164.599             | 93%              | 62.431.802              | 98%              | 147.636.578               | 99%              | 399.620.180         | 96%              |
| Cap. Tit. V Accens. prestiti          | 6.648.707               | 8%               | 7.629.461               | 7%               | 1.191.206               | 2%               | 862.975                   | 1%               | 16.332.349          | 4%               |
| totale entrate                        | 87.035.907              | 100%             | 116.794.060             | 100%             | 63.623.008              | 100%             | 148.499.553               | 100%             | 415.952.528         | 100%             |
| <b>SPESSE</b>                         |                         |                  |                         |                  |                         |                  |                           |                  |                     |                  |
| Cap. Tit. II Spese conto cap.         | 95.251.240              | 100%             | 140.570.384             | 100%             | 64.970.843              | 100%             | 154.957.873               | 100%             | 455.750.339         | 100%             |
| totale spese                          | 95.251.240              | 100%             | 140.570.384             | 100%             | 64.970.843              | 100%             | 154.957.873               | 100%             | 455.750.339         | 100%             |
| <b>SALDO P. CAPITALE</b>              | <b>8.215.333</b>        |                  | <b>23.776.324</b>       |                  | <b>1.347.835</b>        |                  | <b>6.7458.319</b>         |                  | <b>39.797.814</b>   |                  |
| <i>p. corrente + p. capitale</i>      | <i>- 3.083.021</i>      |                  | <i>- 12.302.547</i>     |                  | <i>871.633</i>          |                  | <i>- 1.032.831</i>        |                  | <i>- 15.546.767</i> |                  |

Fonte: Corte dei conti con dati report Provincia autonoma di Trento.

Dalla lettura dei dati di competenza, ripartiti in quattro fasce demografiche, si riscontra una certa omogeneità di risultato, ovvero tutte le fasce chiudono positivamente la parte corrente e negativamente la parte in conto capitale ad esclusione della fascia 3.001-5.000 che chiude entrambi le partite in positivo.

Per quanto riguarda l'incidenza percentuale per titoli delle entrate e delle spese si osserva che:

- rispetto a una media di entrate tributarie del 20% sul totale delle entrate correnti, i Comuni più virtuosi sono quelli appartenenti alla fascia 3.001-5.000 abitanti che raggiungono il 25%, quelli meno autonomi, ovvero che dipendono maggiormente dai trasferimenti per la gestione della parte corrente, sono quelli appartenenti alla fascia oltre i 5.000 abitanti che dipendono dai trasferimenti per il 59% su una media del 50%.
- le entrate extra tributarie oscillano dal 23% delle entrate correnti nei Comuni più grandi al 39% nei Comuni appartenenti alla fascia 1.001-3.000 abitanti.
- nelle entrate in conto capitale le entrate da prestiti presentano una percentuale doppia, rispetto alla media complessiva, nella fascia di Comuni sotto i 1.000 abitanti e rappresentano l'1% nel Comuni sopra i 5.000 abitanti. Specularmente le entrate da alienazione e da trasferimenti in conto capitale sono maggiori, e rappresentano il 99% delle entrate in conto capitale, nella fascia più alta dei Comuni.

La fascia con un risultato più contrastante tra la parte corrente e quella in conto capitale, e, più consistente nei suoi valori assoluti, risulta essere quella fra i 1.001 ed i 3.000 abitanti che porta un saldo complessivo negativo di 12,30 milioni (pari al 79% circa del saldo negativo complessivo) composto da un saldo positivo pari a 11,47 milioni nella parte corrente e un saldo negativo pari a 23,77 milioni in conto capitale.

Per rendere più significativi i dati della competenza si è standardizzata la tabella su presentata e sono stati calcolati gli importi per singolo abitante.

Tabella 11: Importi pro-capite competenza

| IMPORTI PRO-CAPITE COMPETENZA COMUNI TRENTEINI |              |              |              |              |              |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
|  | 1.001-5.000  | 1.001-5.000  | 1.001-5.000  | 1.001-5.000  | TOTALI       |
| <b>PARTE CORRENTE</b>                          |              |              |              |              |              |
| <b>ENTRATE</b>                                 |              |              |              |              |              |
| Tit. I Tributarie                              | 302          | 294          | 331          | 250          | 276          |
| Tit. II Trasferimenti                          | 716          | 567          | 535          | 800          | 700          |
| Tit. III Extratributarie                       | 567          | 542          | 468          | 317          | 420          |
| <b>totale entrate</b>                          | <b>1.585</b> | <b>1.403</b> | <b>1.334</b> | <b>1.367</b> | <b>1.396</b> |
| <b>SPESI</b>                                   |              |              |              |              |              |
| Tit. I Spese correnti                          | 1.318        | 1.180        | 1.155        | 1.279        | 1.243        |
| Tit. III Rimb. di prestiti                     | 179          | 140          | 143          | 68           | 107          |
| <b>totale spese</b>                            | <b>1.496</b> | <b>1.320</b> | <b>1.298</b> | <b>1.347</b> | <b>1.350</b> |
| <b>SALDO PARTE CORRENTE</b>                    | <b>89</b>    | <b>83</b>    | <b>36</b>    | <b>20</b>    | <b>46</b>    |
| <b>PARTE CAPITALE</b>                          |              |              |              |              |              |
| <b>ENTRATE</b>                                 |              |              |              |              |              |
| Tit. IV Allenazioni, trasferim.                | 1.392        | 794          | 1.018        | 539          | 754          |
| Tit. V Accens. prestiti                        | 115          | 56           | 19           | 3            | 31           |
| <b>totale entrate</b>                          | <b>1.508</b> | <b>850</b>   | <b>1.037</b> | <b>542</b>   | <b>784</b>   |
| <b>SPESI</b>                                   |              |              |              |              |              |
| Tit. II Spese in conto capitale                | 1.650        | 1.023        | 1.059        | 566          | 859          |
| <b>totale spese</b>                            | <b>1.650</b> | <b>1.023</b> | <b>1.059</b> | <b>566</b>   | <b>859</b>   |
| <b>SALDO PARTE CAPITALE</b>                    | <b>142</b>   | <b>173</b>   | <b>22</b>    | <b>24</b>    | <b>75</b>    |
| <b>parte corrente + parte capitale</b>         | <b>- 53</b>  | <b>- 90</b>  | <b>14</b>    | <b>4</b>     | <b>- 29</b>  |

Fonte: Corte dei conti con dati report Provincia autonoma di Trento.

In generale, anche i saldi calcolati nei suoi valori pro-capite, si diversificano distinguendo la parte corrente da quella in conto capitale. Più precisamente il saldo di parte corrente - che chiude positivamente per tutte le fasce demografiche - risulta essere più elevato nei Comuni di piccole dimensioni rispetto a quelli più dimensionati. Esattamente il contrario del saldo in conto capitale - negativo in tutte le fasce - che risulta maggiore nei piccoli Comuni rispetto a quelli più dimensionati. Da rimarcare il picco del saldo negativo di parte capitale, pari a 173 euro per abitante, negli Enti in fascia 1.001-3.000 abitanti, determinato fondamentalmente dalla scarsità delle entrate del titolo IV. Nell'insieme i valori pro-capite oscillano tra un saldo negativo di 90 euro, negli Enti della fascia 1.001-3.000 abitanti, ad un saldo positivo di 14 euro, nella fascia 3.001-5.000 abitanti.

Infine, per completezza di informazioni sulle singole voci della competenza, si riproducono di seguito i risultati complessivi dei 217 Comuni e dell'Unione dei Comuni raccolti ed elaborati dalla Provincia Autonoma di Trento e a noi trasmessi nel Report di sintesi. La tabella suddivide le entrate e le spese nelle sue maggiori voci di bilancio.

Tabella 12: Incidenza entrate e spese

| GESTIONE CORRENTE                                   |                    | GESTIONE IN CONTO CAPITALE        |   |
|---|--------------------|-----------------------------------|---|
|   |                    | %                                 | % |
| Entrate correnti                                    | 740.423.608        |                                   |   |
| Entrate tributarie                                  | 146.490.072        | 20%                               |   |
| IMUP di competenza                                  | 128.577.087        | 88%                               |   |
| ICI pregresso                                       | 7.874.192          | 5%                                |   |
| TARSU   | 195.843            | 0%                                |   |
| Altro   | 9.842.950          | 7%                                |   |
| Entrate da trasferimenti                            | 371.140.076        | 50%                               |   |
| Contributi in c/annualità                           | 19.765.784         | 5%                                |   |
| Ex Fondo Investim. minori utilizzato in parte corr. | 21.866.137         | 6%                                |   |
| Altro   | 329.508.154        | 89%                               |   |
| Entrate extra-tributarie                            | 222.793.460        | 30%                               |   |
| Proventi servizi                                    | 111.145.629        | 50%                               |   |
| Proventi beni                                       | 54.017.289         | 24%                               |   |
| Interessi attivi                                    | 2.927.388          | 1%                                |   |
| Altro   | 54.703.175         | 25%                               |   |
| <b>Spesa corrente</b>                               | <b>659.337.430</b> |                                   |   |
| Spesa del personale                                 | 229.415.228        | 35%                               |   |
| Spesa per acquisto beni e servizi                   | 300.050.265        | 46%                               |   |
| Spesa per interessi passivi                         | 13.716.216         | 2%                                |   |
| Altro   | 116.155.722        | 18%                               |   |
| <b>Spesa per rimborso quota capitale mutui</b>      | <b>56.835.134</b>  |                                   |   |
| <b>AVANZO ECONOMICO 2012</b>                        | <b>24.251.044</b>  |                                   |   |
|   |                    | <b>GESTIONE IN CONTO CAPITALE</b> |   |
| Entrate in conto capitale                           | 399.620.180        |                                   | % |
| Altenazioni   | 43.016.628         | 11%                               |   |
| Trasferimenti prov incali                           | 268.642.380        | 67%                               |   |
| Oneri di urbanizzazione                             | 24.784.432         | 6%                                |   |
| Riscossione di crediti                              | 19.389.282         | 5%                                |   |
| Altro   | 43.787.467         | 11%                               |   |
| <b>Assunzione di mutui</b>                          | <b>16.332.349</b>  |                                   |   |
| <b>Spesa in conto capitale</b>                      | <b>455.750.339</b> |                                   |   |
| immobilizzazioni                                    | 374.717.535        | 82%                               |   |
| Acquisto di beni mobili                             | 20.665.606         | 5%                                |   |
| Trasferimenti                                       | 39.203.595         | 9%                                |   |
| Concessione di crediti                              | 19.828.869         | 4%                                |   |
| Partecipazioni azionarie / conferimenti di capitale | 1.334.734          | 0%                                |   |
| <b>SALDO DELLA GESTIONE IN CONTO CAPITALE</b>       | <b>-39.797.811</b> |                                   |   |

Fonte: dati report Provincia autonoma di Trento.

Dalla tabella si possono ricavare alcuni significativi indicatori rappresentativi della realtà economico-finanziaria degli Enti trentini, in particolare:

- l'88% delle "entrate tributarie" si riferiscono agli accertamenti IMUP di competenza;
  - l'89% delle "entrate da trasferimenti" nella gestione corrente deriva dalla voce "altro" e si riferisce ai trasferimenti destinati alle spese di funzionamento e alla gestione dei servizi<sup>48</sup>;
  - il 74% delle "entrate extra-tributarie" provengono da proventi per servizi e beni;
  - il 35% della "spesa corrente" è relativa alla spesa per il personale ed il 46% riguarda le spese per acquisto di beni e servizi;
  - il 67% delle "entrate in conto capitale" provengono da trasferimenti provinciali;
  - l'82% della "spesa in conto capitale" è attribuita alle immobilizzazioni.
- Circa la dipendenza finanziaria dei Comuni trentini dalla Provincia Autonoma di Trento, dalla tabella si desume che le entrate per trasferimenti ammontano complessivamente a 639,78 milioni di euro (371,14 milioni per la gestione di parte corrente e 268,64 milioni per gli investimenti) e rappresentano il 56,12% delle entrate totali pari 1.140,04 milioni di euro.

### 3.2 Disavanzo di parte corrente (disavanzo economico)

Una particolare attenzione viene ora prestata agli Enti che presentano un risultato negativo nell'equilibrio economico finanziario/gestione di parte corrente.

Si è constatato che sono 54 gli Enti in tale situazione (rappresentativo del 15,85% della popolazione totale) e che più della metà appartengono alla fascia di Comuni con meno di 1.000 abitanti<sup>49</sup>.

Gli Enti e il loro risultato sono esposti nella tabella che segue e, per standardizzare il risultato, si è calcolato il peso del disavanzo sul singolo abitante. L'ordine di elencazione degli Enti dipende da quest'ultimo valore standardizzato.

<sup>48</sup> Trattasi prevalentemente di trasferimenti provinciali dal fondo perequativo finalizzato al riequilibrio delle dotazioni finanziarie dei Comuni e della dotazione dei servizi offerti alla popolazione (art. 6 della l.p. n. 36/93) e dal fondo specifici servizi comunali (art. 6 bis della l.p. n. 36/93) quali: il trasporto ordinario e turistico, i servizi socio-educativi per la prima infanzia, la custodia forestale e i servizi ed oneri contrattuali della polizia locale.

<sup>49</sup> Il Comune di Giustino con nota prot. 1421 del 18/04/2014 fornisce alcune "informali" precisazioni in merito al saldo di competenza corrente che peraltro non cambiano la situazione descritta in tabella.

Tabella 13: enti in disavanzo economico

| ENTI IN DISAVANZO ECONOMICO |               |                    |                    |   |                     |                        |                      |
|-----------------------------|---------------|--------------------|--------------------|---|---------------------|------------------------|----------------------|
| COMUNE                      | ABITANTI      | ENTRATE CORRENTE   | SPESA CORRENTE     | SPESA PER RIMBORSO QUOTA CAPITALE MUTUI | DISAVANZO ECONOMICO | AVANZO ANNO PRECEDENTE | DISAVANZO PRO/CAPITE |
| TRES                        | 729           | 721823             | 650.728            | 578.324                                 | 507.230             | 776.697                | 696                  |
| REVO'                       | 1242          | 1.166.220          | 1.226.503          | 627.705                                 | 687.988             | 1.009.896              | 554                  |
| VERVO'                      | 726           | 848.342            | 852.326            | 290.237                                 | 294.220             | 538.164                | 405                  |
| ANDALO                      | 1.036         | 6.274.324          | 5.948.173          | 616.157                                 | 289.006             | 1.094.273              | 279                  |
| CARISOLÒ                    | 982           | 2.028.174          | 1.806.991          | 413.969                                 | 192.786             | 597.651                | 196                  |
| SPIAZZO                     | 1289          | 2.008.575          | 1.936.682          | 318.667                                 | 246.763             | 113.930                | 190                  |
| STRIGNO                     | 1.468         | 1.891.772          | 1.706.877          | 461.366                                 | 268.471             | 678.991                | 182                  |
| TAIO                        | 3.037         | 3.452.000          | 2.753.179          | 1.248.731                               | 549.909             | 955.696                | 181                  |
| CIMONE                      | 690           | 1.143.978          | 944.145            | 310.584                                 | 10.751              | 123.111                | 161                  |
| DAMBEL                      | 431           | 436.558            | 405.618            | 90.378                                  | 60.438              | 204.748                | 140                  |
| LONA-LASES                  | 888           | 995.731            | 1.063.592          | 50.343                                  | 118.204             | 446.602                | 133                  |
| IVANO-FRACENA               | 360           | 395.821            | 371.245            | 70.135                                  | 45.659              | 500.054                | 130                  |
| FLAVON                      | 508           | 567.278            | 572.468            | 60.618                                  | 65.809              | 236.068                | 130                  |
| MASSIMENDO                  | 125           | 332.646            | 308.096            | 39.953                                  | 15.403              | 293.712                | 123                  |
| RONZONE                     | 410           | 710.385            | 649.493            | 101.031                                 | 40.128              | 68.645                 | 98                   |
| SPORMINORE                  | 585           | 712.088            | 704.629            | 70.842                                  | 63.384              | 747.807                | 81                   |
| GIUSTINO                    | 750           | 1.115.663          | 1.012.180          | 171.021                                 | 67.538              | 653.283                | 80                   |
| CANAZEI                     | 1.921         | 4.453.716          | 3.985.263          | 537.647                                 | 139.084             | 704.244                | 88                   |
| CALDONAZZO                  | 3.472         | 2.919.469          | 2.591.473          | 586.106                                 | 257.110             | 648.997                | 74                   |
| FONDO                       | 1.422         | 3.298.447          | 2.772.709          | 628.634                                 | 102.897             | 782.015                | 72                   |
| FAEDO                       | 604           | 647.041            | 551.691            | 29.442                                  | 34.093              | 403.719                | 56                   |
| LEVICO TERME                | 7.675         | 8.460.077          | 7.760.649          | 1.073.117                               | 373.689             | 1048.553               | 49                   |
| FRASSILONGO                 | 318           | 822.383            | 595.132            | 242.707                                 | 15.467              | 70.956                 | 49                   |
| LAVIS                       | 8.778         | 8.866.213          | 7.761.256          | 1.484.879                               | 379.422             | 4.170.677              | 43                   |
| CALLIANO                    | 1.677         | 1470.883           | 1436.405           | 106.766                                 | 72.278              | 195.941                | 43                   |
| TRAMBILENO                  | 1.391         | 1748.590           | 1.361.304          | 414.827                                 | 47.342              | 475.858                | 34                   |
| BONDO                       | 697           | 659.624            | 608.417            | 74.822                                  | 23.615              | 364.718                | 34                   |
| SFRUZ                       | 332           | 476.287            | 478.429            | 8.946                                   | 11.088              | 689.018                | 33                   |
| BONDONE                     | 668           | 610.830            | 596.227            | 37.239                                  | 21.537              | 159.015                | 82                   |
| TORCEGNO                    | 692           | 734.740            | 605.318            | 151.451                                 | 22.028              | 27.186                 | 32                   |
| TIONE DI TRENTO             | 3.585         | 4.984.311          | 4.578.420          | 398.354                                 | 12.644              | 43.1826                | 31                   |
| RONZO CHIENIS               | 991           | 1134.647           | 1011.641           | 181.580                                 | 28.583              | 239.877                | 29                   |
| DAIANO                      | 680           | 889.947            | 851.817            | 55.141                                  | 17.011              | 768.674                | 26                   |
| CADERZONE TERME             | 647           | 1.282.255          | 997.064            | 300.688                                 | 15.697              | 949.015                | 24                   |
| SARNONICO                   | 762           | 1406.949           | 1301.821           | 123.427                                 | 13.298              | 338.819                | 24                   |
| ZUCLO                       | 353           | 619.044            | 559.411            | 68.068                                  | 8.437               | 1700.651               | 24                   |
| NAVE SAN ROCCO              | 1392          | 785.802            | 701.866            | 20.250                                  | 26.314              | 188.202                | 18                   |
| AVIO                        | 4.094         | 4.622.529          | 4.056.157          | 641.958                                 | 74.586              | 3.025.226              | 16                   |
| GRAUNO                      | 133           | 356.894            | 244.718            | 124.395                                 | 2.418               | 457.887                | 18                   |
| GRUMES                      | 438           | 807.101            | 626.795            | 107.503                                 | 7.197               | 12.105                 | 18                   |
| LAVARONE                    | 1098          | 2.751.231          | 2.420.511          | 347.903                                 | 17.183              | 41460                  | 18                   |
| SOVER                       | 867           | 910.360            | 857.567            | 66.315                                  | 13.112              | 220.359                | 15                   |
| ISERA                       | 2.642         | 7.080.458          | 6.541.918          | 578.089                                 | 39.549              | 564.881                | 15                   |
| VALFLORIANA                 | 523           | 728.317            | 692.433            | 43.250                                  | 7.366               | 608.395                | 14                   |
| CALDES                      | 1102          | 1.091.088          | 1.057.820          | 46.761                                  | 13.493              | 388.932                | 12                   |
| NOVALEDO                    | 1.050         | 948.416            | 850.879            | 10.185                                  | 12.648              | 357.392                | 12                   |
| TUENNO                      | 2.392         | 2.884.630          | 2.445.381          | 446.262                                 | 27.013              | 1356.938               | 11                   |
| BEDOLLO                     | 1.600         | 1.831.684          | 1.642.890          | 205.577                                 | 16.783              | 634.440                | 11                   |
| SORAGA-SORAGA               | 739           | 1227.347           | 1149.269           | 86.371                                  | 7.284               | 266.568                | 10                   |
| BIENO                       | 427           | 732.849            | 662.335            | 73.867                                  | 3.354               | 287.728                | 8                    |
| MEZZOLOMBARDO               | 6.946         | 7.868.694          | 7.369.484          | 529.892                                 | 20.682              | 2.688.697              | 3                    |
| CUNEVO                      | 582           | 731.817            | 642.483            | 90.683                                  | 13.50               | 805.737                | 2                    |
| VOLANO                      | 3.142         | 2.579.870          | 2.527.086          | 59.689                                  | 6.806               | 860.548                | 2                    |
| UALTO PRIM. TON.            | 2.963         | 3.431.440          | 3.436.627          | -                                       | 5.187               | 159.306                | 2                    |
| <b>TOTALI</b>               | <b>84.071</b> | <b>111.756.080</b> | <b>101.642.134</b> | <b>16.768.165</b>                       | <b>5.654.209</b>    | <b>37.113.804</b>      | <b>67</b>            |

Fonte: Corte dei conti con dati report Provincia autonoma di Trento.

I dati della tabella dimostrano che in molti Enti in disavanzo economico è influenzato pesantemente dalla quota delle spese del titolo III "rimborsò di prestiti".

Dalla lettura delle 54 relazioni degli Organi di revisione economico-finanziaria, compilate dagli stessi ai sensi dell'art. 39 de TURLOC, non sembrano emergere criticità riguardanti il mantenimento degli equilibri di bilancio in tali Enti. Infatti, la maggior parte delle relazioni<sup>50</sup> chiarisce che l'equilibrio di bilancio è stato raggiunto facendo ricorso all'avanzo dell'esercizio

<sup>50</sup> In alcune relazioni si sono rincontrate alcune imperfezioni e/o errori materiali che non hanno permesso di ricostruire precisamente la situazione.

precedente come prevede l'art. 17 del TULROC. Per questo motivo, nella tabella su prodotta, si è riportato anche l'avanzo dell'esercizio precedente che, come si può osservare, è ampiamente superiore agli importi dei disavanzi. Nonostante ciò sembra opportuno raccomandare agli Enti, e ai relativi Organi di revisione economico-finanziaria, un oculato e scrupoloso monitoraggio sulla gestione di parte corrente ed invitare ad adottare le misure atte a contrastare l'elevato rischio di squilibrio economico.

### 3.3. *Saldi di bilancio nei Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti*

Si è ricostruito lo stato dei saldi di bilancio dei 14 Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti, usando gli importi estratti dalle Relazioni dell'Organo di revisione dei Comuni. Da premettere che i dati delle relazioni non sempre sono esposti in modo chiaro, omogeneo ed esauritivo e pertanto in alcuni casi, per uniformità di raccolta, gli stessi sono stati integrati con i dati SIRTEL e con quelli forniti dalla Provincia Autonoma di Trento.

Nelle successive tabelle si precisa che il dato dell'avanzo di amministrazione è un dato scelto a discrezione del Revisore. Esso, infatti, non rappresenta l'avanzo ma il suo utilizzo. Le cifre espresse nelle tabelle non sono quindi qualificanti per un'analisi puntuale, in quanto non sono omogenee. Infatti, il loro utilizzo discrezionale è giustificato per rappresentare la situazione dell'equilibrio di bilancio. Considerato quanto descritto, sarebbe opportuno definire un criterio omogeneo di rappresentazione dell'avanzo utilizzato.

Nella prima tabella (i Comuni sono elencati per ordine decrescente di abitanti) sono esposte le somme che hanno determinato il saldo economico di parte corrente nonché gli importi che hanno contribuito al computo degli equilibri di bilancio che, per i Comuni della Regione Trentino Alto-Adige, sono disciplinati dagli artt. 5<sup>51</sup>, 17<sup>52</sup> e 20<sup>53</sup> del TULROC.

Va puntualizzato che dalle Relazioni si evince che nessun Comune ha adottato provvedimenti di riequilibrio in quanto i dati della gestione non facevano prevedere un disavanzo di amministrazione o di gestione per squilibrio della gestione di competenza o di quella dei residui.

<sup>51</sup> Co. 6: Il bilancio di previsione annuale è deliberato in pareggio finanziario complessivo: le previsioni di competenza relative alle spese correnti sommate alle previsioni di competenza relative alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e dei prestiti obbligazionari non possono essere complessivamente superiori alle previsioni di competenza dei primi tre titoli dell'entrata e non possono avere altra forma di finanziamento, salvo le eccezioni previste per legge. Co. 7: la determinazione della situazione economica del bilancio prescinde dalle entrate e dalle spese sostenute una tantum, ossia non originate da cause permanenti e pertanto non prevedibile in via continuativa.

<sup>52</sup> Co. 2: L'eventuale avanzo di amministrazione accertato può essere utilizzato: ... lett. c: "per i provvedimenti necessari per la salvaguardia degli equilibri di bilancio di cui all'art. 20 co. 1 ove non possa provvedersi con mezzi ordinari, per il finanziamento delle spese di funzionamento non ripetitive in qualsiasi periodo dell'esercizio e per le altre spese correnti solo in sede di assestamento.

<sup>53</sup> Co. 2: ... almeno una volta all'anno, la giunta comunale relazione al consiglio sullo stato di attuazione dei programmi. Il consiglio sulla base delle risultanze della relazione adotta, non oltre il 30 novembre, apposita deliberazione con la quale sono previste le misure necessarie ... per ripristinare il pareggio, qualora i dati della gestione finanziaria facciano prevedere un disavanzo di amministrazione o di gestione per squilibrio della gestione di competenza o di quella dei residui. I provvedimenti adottati sono allegati al rendiconto dell'esercizio relativo.

Tabella 14: saldi di parte corrente ed equilibri di bilancio

| COMUNE          | TOTALE ENTRATE CORRENTI | SPESE TIT. I | RIMBORSO PREMISI (PARTE DELLE SPESE DEL TIT. III) | DIFFERENZA PARTE CORRENTE | UTILIZZO AVANZO APPLICATO ALLA SPESA CORRENTE | SOMMARE ENTRATE DIVERSE DESTINATE A SPESE CORRENTI |                        |               | SOTTRAERRE ENTRATE CORRENTI DESTINATE A SPESE INVESTIMENTO |               |  | EQUILIBRIO DI BILANCIO |
|-----------------|-------------------------|--------------|---|---------------------------|---|--|------------------------|---------------|--|---------------|--|------------------------|
|                 |                         |              |   |                           |   | CONTR. PER PERMESSI A COSTRUIRE                    | CANONI AGGIUNTIVI IBIM | ALTRI ENTRATE | PROVENTI DA SANZIONI PER VIOLAZIONI ALDOCICE DELLA STRADA  | ALTRI ENTRATE | ENTRATE DIVERSE UTILIZZATE PER RIMBORSO QUOTA CAPITALE |                        |
| TRENTO          | 186.137.104             | 177.412.264  | 7.615.217   | 109.624                   | 415.527                                       | 1.818.069  | -                      | -             | -  | 24.962        | -  | 2.418.258              |
| ROVERETO        | 62.162.839              | 59.418.056   | 2.419.033   | 325.749                   | -   | -  | -                      | -             | -  | -             | -  | 325.749                |
| PERGINE VALSUG. | 18.014.120              | 18.788.035   | 111472  | 1.063.612                 | 17.382  | -  | -                      | -             | -  | 8.914         | -  | 1092.080               |
| ARCO            | 17.828.663              | 16.141.740   | 1.090.476   | 591.648                   | -   | -  | -                      | -             | -  | 142.228       | -  | 449.420                |
| RIVA D. GARDA   | 18.993.910              | 16.635.046   | 66.717  | 2.302.246                 | -   | -  | -                      | -             | -  | 255.938       | -  | 2.045.310              |
| MORI            | 8.301.344               | 7.258.647    | 592.543   | 449.954                   | 4.790   | -  | 208.927                | -             | -  | -             | -  | 683.671                |
| ALA             | 8.236.288               | 7.826.658    | 326.592   | 83.938                    | -   | -  | -                      | -             | -  | -             | -  | 83.938                 |
| LAVIS           | 8.866.213               | 7.761.256    | 710.120   | 394.837                   | 21321   | -  | -                      | -             | -  | -             | -  | 416.158                |
| LEVICO TERME    | 8.480.077               | 7.759.849    | 1.073.117   | - 372.889                 | 636.000                                       | -  | -                      | -             | -  | -             | -  | 282.111                |
| MEZZOLOMBARDO   | 7.868.694               | 7.369.484    | 529.882   | - 20.681                  | 20.682  | -  | -                      | -             | -  | -             | -  | 0                      |
| BORGO VALSUG.   | 7.310.607               | 6.454.577    | 486.400   | 369.630                   | 195.512                                       | - 50.000   | 97.809                 | -             | -  | 8.500         | -  | 704.451                |
| CLES            | 10.171.057              | 8.366.492    | 1.142.476   | 662.068                   | 202.066                                       | - 94.504   | -                      | -             | -  | -             | -  | 958.659                |
| LEDRO           | 8.481.792               | 7.162.814    | 1.113.781   | 185.197                   | 189.647                                       | - 136.980  | -                      | -             | -  | 207.971       | -  | 303.863                |
| MEZZOCORONA     | 4.383.506               | 3.827.791    | 420.122   | 36.593                    | 80.000  | -  | -                      | -             | -  | -             | -  | 115.693                |
| TOTALI          | 374.181.413             | 350.273.810  | 17.717.058  | 6.200.547                 | 1.781.927                                     | 2.199.663  | 306.736                | -             | -  | 649.612       | -  | 9.839.281              |

Fonte: Corte dei conti con dati relazioni dei revisori e SIRTEL.

Un approfondimento è stato fatto sulle entrate e spese una tantum e, come è dimostrato nella tabella che segue, anche senza tali voci, i bilanci degli Enti chiudono in positivo. Il calcolo di tale verifica è stato eseguito sottraendo e aggiungendo, rispettivamente, le entrate e le spese a carattere straordinario dall'importo risultante dell'equilibrio di bilancio. La tabella che segue conferma l'evidenza dell'equilibrio sulla parte corrente.

Tabella 15: entrate e delle spese una tantum

| COMUNE          | abitanti | EQUILIBRIO DI BILANCIO | UNA TANTUM |           | SALDO PARTE CORRENTE SENZA ENTRATE E SPESE UNA TANTUM |
|-----------------|----------|------------------------|------------|-----------|---|
|                 |          |                        | ENTRATE    | SPESE     |   |
| TRENTO          | 115.540  | 2.418.258              | 3.385.132  | 966.874   | 0   |
| ROVERETO        | 38.141   | 325.749                | 150.661    | 575.621   | -741.708  |
| PERGINE VALSUG. | 20.700   | 1.092.080              | 400.265    | 413.920   | 1.105.736   |
| ARCO            | 17.038   | 449.420                | 940.810    | 798.682   | 307.192   |
| RIVA D. GARDA   | 16.062   | 2.045.310              | 1.005.400  | 748.481   | 1.768.371   |
| MORI            | 9.672    | 683.671                | 191.622    | 124.703   | 566.751   |
| ALA             | 8.908    | 83.938                 | -          | -         | 83.938  |
| LAVIS           | 8.778    | 416.158                | 233.113    | 206.059   | 389.104   |
| LEVICO TERME    | 7.675    | 262.111                | 55.997     | 86.431    | 290.506   |
| MEZZOLOMBARDO   | 6.946    | 0                      | 437.696    | 458.978   | 20.682  |
| BORGO VALSUG.   | 6.806    | 704.451                | 317.009    | 513.521   | 900.063   |
| CLES            | 6.808    | 958.659                | 39.291     | 238.128   | 1.157.497   |
| LEDRO           | 5.455    | 303.863                | 23.117     | 194.783   | 265.599   |
| MEZZOCORONA     | 5.279    | 115.593                | 6.959      | 140.446   | 249.080   |
| TOTALI          | 273.799  | 9.839.261              | 7.388.012  | 5.465.017 | 7.916.266   |

Fonte: Corte dei conti con dati relazioni dei revisori.

Infine la rappresentazione dei dati di bilancio termina con l'esposizione delle voci che hanno contribuito al saldo della parte in conto capitale. In quest'ultima tabella viene anche esposto l'importo totale dell'avanzo dell'anno precedente utilizzato, che in alcuni casi (vedasi i Comuni di Rovereto e Pergine Valsugana) ha influito in maniera considerevole per raggiungere un saldo positivo di parte capitale.

Tabella 16: saldo in conto capitale

| COMUNE          | ENTRATE<br>TIT. IV | ENTRATE<br>TIT. V<br>(cat. 2,3 e 4) | TOTALE ENTRATE<br>PARTE CAPITALE | SPESE<br>TIT. II | SALDO IN CONTO CAPITALE                                      |   |   | SOMMATORIA<br>AVANZO AMM.NE<br>UTILIZZATO (PARTE<br>CORRENTE + PARTE<br>CAPITALE) |
|-----------------|--------------------|-------------------------------------|----------------------------------|------------------|--|---|---|---|
|                 |                    |                                     |                                  |                  | SOMMARE<br>ENTRATE CORRENTE<br>DESTINATE A<br>PARTE CAPITALE | SOTTRARRE<br>ENTRATE CONTO<br>CAPITALE<br>DESTINATE A<br>PARTE CORRENTE | UTILIZZO<br>AVANZO<br>D'AMMINISTRAZIONE |   |
| TRENTO          | 51.734.950         | -                                   | 51.734.950                       | 49.814.400       | 24.962   | 1.918.069   | 435.461                                 | 482.904   |
| ROVERETO        | 17.823.443         | 241.075                             | 18.064.518                       | 25.101.037       | -  | -   | 7.402.292                               | 365.773   |
| PERGINE VALSUG. | 11.275.699         | 521.900                             | 11.897.599                       | 16.251.711       | 8.914  | -   | 4.636.667                               | 291.470   |
| ARCO            | 10.610.995         | -                                   | 10.610.995                       | 8.401.425        | 142.228  | -   | 940.100                                 | 3.291.897   |
| RIVA D. GARDÀ   | 17.642.179         | -                                   | 17.642.179                       | 15.307.779       | 256.936  | -   | 2.481.500                               | 5.052.836   |
| MORI            | 2.579.833          | -                                   | 2.579.833                        | 2.567.345        | -  | 208.927   | 687.749                                 | 491.311   |
| ALA             | 3.004.911          | -                                   | 3.004.911                        | 3.731.396        | -  | -   | 842.547                                 | 83.938  |
| LAVIS           | 4.843.308          | -                                   | 4.843.308                        | 3.723.317        | -  | -   | 273.854                                 | 1.393.845   |
| LEVICO TERME    | 7.647.081          | -                                   | 7.647.081                        | 7.434.657        | -  | -   | 212.424                                 | 695.000   |
| MEZZOLOMBARDO   | 2.438.851          | -                                   | 2.438.851                        | 2.054.603        | -  | -   | 296.984                                 | 681.231   |
| BORGOMVALSUG.   | 7.857.256          | -                                   | 7.857.256                        | 8.034.520        | 8.500  | 147.809   | 393.786                                 | 77.214  |
| CLES            | 5.994.040          | -                                   | 5.994.040                        | 7.084.494        | -  | 94.504  | 1.184.958                               | -   |
| LEDRO           | 3.229.425          | -                                   | 3.229.425                        | 3.937.829        | 207.971  | 136.990   | 831.079                                 | 193.666   |
| MEZZOCORONA     | 963.608            | -                                   | 963.608                          | 1.513.359        | -  | -   | 1.073.785                               | 524.034   |
| TOTALI          | 147.646.578        | 662.875                             | 148.508.553                      | 154.957.873      | 649.512  | 2.508.299   | 21.260.763                              | 12.954.656  |
|                 |                    |                                     |                                  |                  |  |   |   | 23.042.689  |

Fonte: Corte dei conti con dati relazioni dei revisori e SIRTEL.

In conclusione si ribadisce la necessità di giungere ad una serie di dati omogenei, con un criterio unico di raccolta, che permetta di formulare una valutazione di merito.

#### 4. Residui

La disciplina relativa ai residui dei Comuni del Trentino è contenuta negli artt. 30 co. 6 lett. c, 31 co. 3 del T.U.R.L.O.C. (D.P.G.R. 28 maggio 1999 n. 4/L)<sup>54</sup> e negli artt. 21 (residui attivi) e 22 (residui passivi) del regolamento di attuazione dell'ordinamento finanziario e contabile degli Enti locali (D.P.G.R. 27 ottobre 1999, n. 8/L)<sup>55</sup>. In generale costituiscono residui attivi le somme accertate e non riscosse entro il termine dell'esercizio e costituiscono residui passivi le somme impegnate e non pagate entro il termine dell'esercizio. L'attuale ordinamento finanziario e contabile degli Enti locali non contempla l'istituto della perenzione amministrativa, pertanto i residui vanno conservati fino a quando non se ne disponga l'eliminazione. Prima dell'inserimento nel conto del bilancio dei residui attivi e passivi l'Ente locale provvede all'operazione di riaccertamento degli stessi, consistente nella revisione delle ragioni del mantenimento in tutto o in parte dei residui.

Il Servizio Autonomie Locali della Provincia ha trasmesso alla Sezione di controllo un data-base contenente i dati dei residui di ogni Comune e dell'Unione di Comuni extrapolati dal Progetto Finanza Pubblica, integrati con il calcolo dell'indice di smaltimento dei residui attivi<sup>56</sup> e

<sup>54</sup> Il co. 6 lett. c dell'art. 30 prevede che al rendiconto venga allegato l'elenco dei residui attivi e passivi distinti per anno di provenienza. Il co. 3 dell'articolo 31 cita: "Prima dell'inserimento nel conto del bilancio dei residui attivi e passivi l'ente locale provvede all'operazione di riaccertamento degli stessi, consistente nella revisione delle ragioni del mantenimento in tutto o in parte dei residui."

<sup>55</sup> Art. 21: "Residui attivi 1. Costituiscono residui attivi le somme accertate e non riscosse entro il termine dell'esercizio. 2. Sono mantenute tra i residui dell'esercizio esclusivamente le entrate accertate per le quali esiste un titolo giuridico che costituisca l'ente locale creditore della corrispondente entrata. 3. Alla chiusura dell'esercizio costituiscono residui attivi le somme derivanti da mutui per i quali è intervenuta la concessione definitiva da parte della cassa depositi e presiti o degli istituti di previdenza ovvero la stipulazione del contratto per i mutui concessi da altri istituti di credito. 4. Salvo quanto previsto dall'art. 11 co. 3, le somme iscritte tra le entrate di competenza non concorrono a determinare i risultati finali della gestione. ". Art. 22: "Residui passivi 1. Costituiscono residui passivi le somme impegnate e non pagate entro il termine dell'esercizio. 2. È vietata la conservazione nel conto dei residui di somme non impegnate ai sensi dell'articolo 15. 3. Le somme non impegnate entro il termine dell'esercizio costituiscono economia di spesa e a tale titolo concorrono a determinare i risultati finali della gestione. ".

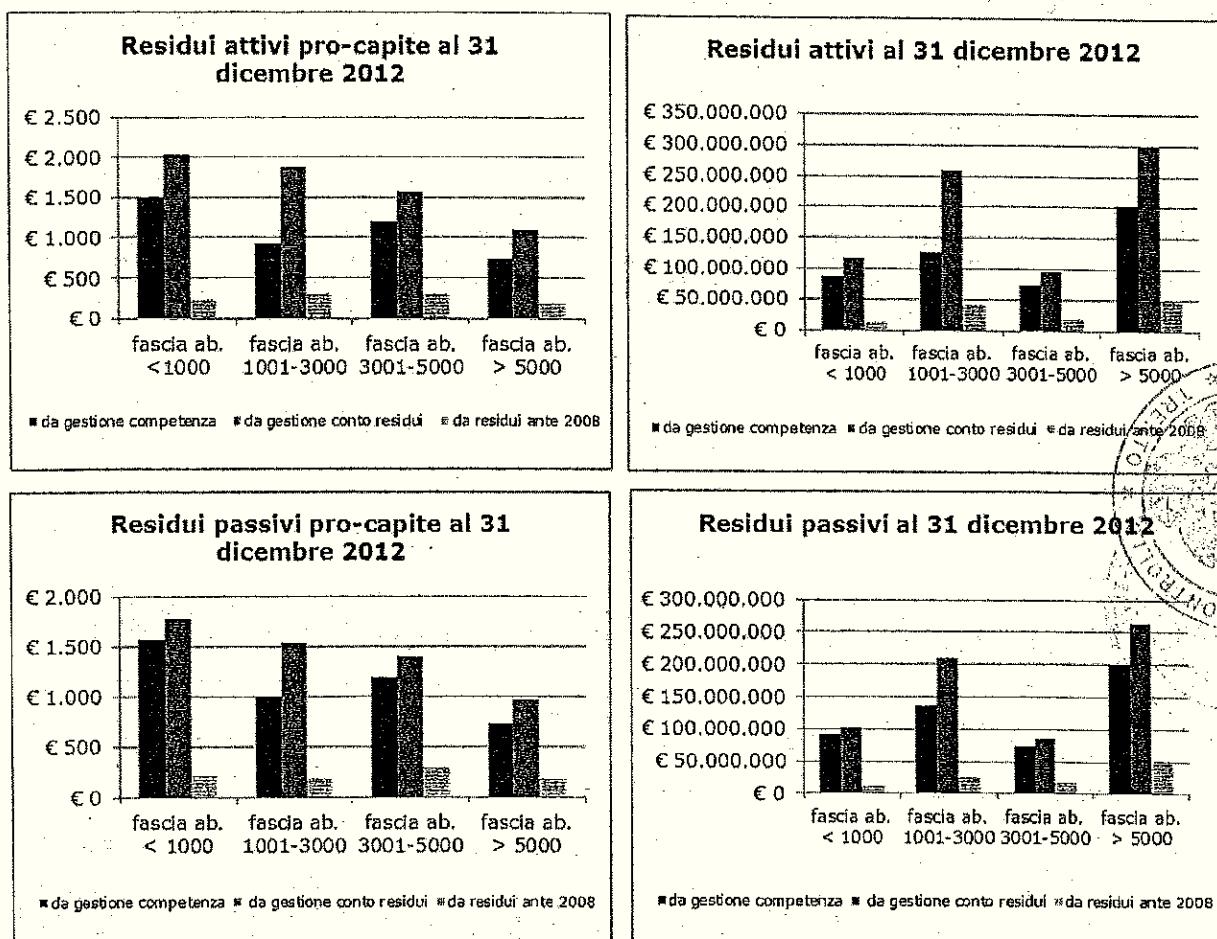
<sup>56</sup> Smaltimento dei residui attivi: riscossioni in c/residui/ residui attivi di inizio esercizio.

passivi<sup>57</sup> e con l'indice di formazione dei residui attivi<sup>58</sup> e passivi<sup>59</sup> della parte corrente ad opera della gestione di competenza.

In relazione alla situazione complessiva degli Enti esaminati, l'entità dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2012 è diminuita rispetto ai residui iniziali rispettivamente dell'1,85% per i residui attivi e del 5,02% per i residui passivi. Quelli derivanti dalla gestione di competenza pesano rispettivamente per il 39% e per il 43% rispetto al totale residui risultanti al 31 dicembre 2013.

Il 9,86% dei residui attivi proviene da esercizi anteriori al 2008. La percentuale relativa ai residui passivi è quasi la medesima (9,18%).

I grafici seguenti illustrano la situazione globale al 31 dicembre 2012 di tutto il comparto (inclusa Unione) evidenziando la ripartizione dei residui tra parte in conto competenza, parte in conto residui e parte residui proveniente dagli esercizi anteriori al 2008 nelle singole fasce. Il grafico relativo agli importi in euro viene affiancato dallo stesso grafico basato sugli importi pro-capite.



L'entità maggiore dei residui si trova nella fascia che contempla i Comuni con popolazione tra 1.001 e 3.000 abitanti e in quella relativa ai Comuni con popolazione sopra i 5.000 abitanti. I residui derivanti dalla gestione in conto residui superano i residui derivanti dalla gestione di competenza in tutte le fasce. L'entità dei residui provenienti da esercizi precedenti il 2008 è maggiore nei Comuni con popolazione sopra i 5.000 abitanti. Se si esamina il fenomeno basandosi su importi pro-capite la situazione evidenzia una progressiva diminuzione nelle risultanze della gestione dei residui con l'aumentare della fascia per abitante. Per la gestione di competenza però la fascia che contempla i Comuni con popolazione tra 3.001 e 5.000 abitanti

<sup>57</sup> Smaltimento dei residui passivi: pagamenti in c/residui/ residui passivi di inizio esercizio.

<sup>58</sup> Formazione dei residui attivi: (accertamenti - riscossioni della gestione di competenza)/ residui attivi iniziali.

<sup>59</sup> Formazione dei residui passivi: (Impegni - pagamenti della gestione di competenza)/ residui passivi iniziali.

interrompe la graduale diminuzione, registrando valori superiori a quelli relativi alla fascia precedente (fascia Comuni tra 1.001 e 3.000 abitanti). In tale fascia risultano anche i residui ante 2008 pro-capite maggiori.

Si espone di seguito separatamente i modo più analitico prima la situazione dei residui derivanti dalla gestione di competenza 2012 e successivamente quella derivante dalla gestione residui. Si escluderanno i residui relativi alle partite di giro (titolo VI delle entrate e titolo IV delle spese).

#### 4.1 Residui derivanti dalla gestione di competenza 2012 - situazione complessiva

I residui originati dalla competenza 2012 di tutti i Comuni e Unione è rappresentata dalla seguente tabella (i residui derivanti dai servizi conto terzi non vengono considerati). In analogia con quanto esposto nella parte riservata alla competenza, i dati sono suddivisi in titoli e per fasce di abitanti. Il risultato pro-capite viene evidenziato solo riguardo ai totali complessivi dei titoli. Nella stessa tabella viene evidenziata anche l'incidenza percentuale degli importi totali, per titoli, sui totali parziali della parte corrente e della parte capitale. E' stata suddivisa la parte corrente dei residui (titolo I, II, III dei residui attivi e titolo I dei residui passivi) e la parte capitale (titolo IV, V dei residui attivi e titolo II dei residui passivi). Il titolo III delle spese viene esposto separatamente e non incluso nella parte corrente.

Tabella 17: Situazione residui per titoli al 31 dicembre 2012 -gestione competenza 2012 (Comuni suddivisi in fasce popolazione)

| RESOCONTO RESIDUI CONTO COMPETENZA 2012 DEI COMUNI TRENINI   |   |                      |                      |                    |                      |                       |
|--|---|----------------------|----------------------|--------------------|----------------------|-----------------------|
|  | fascia ab. <1000                                      | fascia ab. 1001-3000 | fascia ab. 3001-5000 | fascia ab. >5000   | TOTALE (a)           | TOTALE PRO-CAPITE (b) |
| <b>RESIDUI ATTIVI</b>  |   |                      |                      |                    |                      |                       |
| Tit. I Tributarie  | 2.112.948   | 2.794.546            | 1.558.815            | 4.013.190          | 10.479.499           | 20 2%                 |
| Tit. II Trasferimenti  | 4.223.014   | 15.638.513           | 11.297.507           | 71.872.338         | 103.031.371          | 194 21%               |
| Tit. III Extratributarie                                     | 15.843.906  | 31.698.219           | 11.650.983           | 25.295.442         | 84.488.550           | 159 17%               |
| <b>totale residui attivi parte corrente</b>                  | <b>22.179.868</b>                                     | <b>50.131.278</b>    | <b>24.507.304</b>    | <b>101.180.970</b> | <b>197.999.420</b>   | <b>373 41%</b>        |
| <b>RESIDUI PASSIVI</b>                                       |   |                      |                      |                    |                      |                       |
| Tit. I Spese correnti  | 15.571.933  | 35.342.404           | 17.231.777           | 76.374.350         | 144.520.464          | 273 30%               |
| <b>totale residui passivi parte corrente</b>                 | <b>15.571.933</b>                                     | <b>35.342.404</b>    | <b>17.231.777</b>    | <b>76.374.350</b>  | <b>144.520.464</b>   | <b>273 30%</b>        |
| <b>DIFERENZA RESIDUI PARTE CORRENTE</b>                      | <b>6.607.934</b>                                      | <b>14.788.874</b>    | <b>7.265.227</b>     | <b>24.803.620</b>  | <b>53.478.956</b>    | <b>101</b>            |
| <b>RESIDUI ATTIVI</b>  |   |                      |                      |                    |                      |                       |
| Tit. IV Alienazioni, trasf.                                  | 59.440.964  | 71.773.373           | 47.611.969           | 101.208.430        | 280.034.736          | 528 57%               |
| Tit. V Accens.prestiti                                       | 4.593.384   | 3.815.567            | 1.168.166            | 568.475            | 10.145.593           | 19 2%                 |
| <b>totale residui attivi parte capitale</b>                  | <b>64.034.348</b>                                     | <b>75.588.941</b>    | <b>48.780.135</b>    | <b>101.776.905</b> | <b>290.180.328</b>   | <b>547 59%</b>        |
| <b>RESIDUI PASSIVI</b>                                       |   |                      |                      |                    |                      |                       |
| Tit. II Spese conto cap.                                     | 73.763.137  | 96.808.788           | 54.507.371           | 117.682.329        | 342.761.625          | 646 70%               |
| <b>totale residui passivi parte capitale</b>                 | <b>73.763.137</b>                                     | <b>96.808.788</b>    | <b>54.507.371</b>    | <b>117.682.329</b> | <b>342.761.625</b>   | <b>646 70%</b>        |
| <b>DIFERENZA RESIDUI PARTE CAPITALE</b>                      | <b>9.726.799</b>                                      | <b>12.110.348</b>    | <b>13.727.736</b>    | <b>15.905.124</b>  | <b>5.572.501.797</b> | <b>93</b>             |
| <b>TIT III SPESE</b>   | <b>Tit. III residui passivi per rimb. di prestiti</b> | <b>330.395</b>       | <b>-1.455.755</b>    | <b>51.469</b>      | <b>125.559</b>       | <b>1.963.178</b>      |
| <b>PARTE CORRENTE + PARTE CAPITALE + TIT III SPESE (TOT)</b> | <b>RESIDUI ATTIVI (escluso servizi conto terzi)</b>   | <b>165.114.241</b>   | <b>125.720.219</b>   | <b>75.787.840</b>  | <b>202.057.285</b>   | <b>388.179.749</b>    |
|  | <b>RESIDUI PASSIVI (escluso servizi conto terzi)</b>  | <b>89.665.465</b>    | <b>103.605.947</b>   | <b>74.700.617</b>  | <b>194.187.238</b>   | <b>489.245.267</b>    |
|  |   |                      |                      |                    |                      |                       |

Fonte: Corte dei conti con dati report Provincia autonoma di Trento.

L'entità maggiore si riscontra nei residui di parte capitale sia per i residui attivi che per i residui passivi. La differenza dei residui attivi e passivi di parte capitale risulta negativa. Secondo il report di sintesi presentato dal Servizio Enti locali della Provincia l'entità cospicua dei residui in conto capitale è correlata:

- alla modalità di erogazione dei trasferimenti da parte della Provincia;

- a quanto previsto dall'Ordinamento contabile all'art. 15 del DPGR N. 8/L del 27 ottobre 1999<sup>60</sup>, che consente di portare a residuo le disponibilità di risorse previste su tutti gli interventi in c/capitale già in presenza dell'accertamento della corrispondente entrata;
- all'esistenza di uno sfasamento temporale fisiologico tra l'ammissione a finanziamento (che avviene sulla base di una progettazione preliminare) e l'avvio vero e proprio dei lavori e della realizzazione dell'opera.

Risulta utile per lo studio del fenomeno soffermarsi sull'indice di formazione dei residui attivi<sup>61</sup> e passivi<sup>62</sup> della parte corrente ad opera della gestione di competenza. L'indice di formazione rappresenta il rapporto tra l'importo dei residui al 31 dicembre della parte corrente e i relativi residui al 1 gennaio 2012. Nella tabella seguente viene indicato l'indice minimo, l'indice massimo e l'indice medio risultante per ogni fascia di Comuni, nonché il numero di Enti che nella fascia abbiano superato il limite medio.

*Tabella 18: Formazione dei residui per effetto della gestione corrente 2012 (Comuni suddivisi in fasce popolazione)*

| INDICE FORMAZIONE RESIDUI PER EFFETTO GESTIONE CORRENTE COMUNI TRENTEINI |                     |                     |                        |                     |                        |                     |                     |                     |                     |
|--|---------------------|---------------------|------------------------|---------------------|------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
|  | fascia abit. < 1000 | N. ENTI SOPRA MEDIA | fascia abit. 1001-3000 | N. ENTI SOPRA MEDIA | fascia abit. 3001-5000 | N. ENTI SOPRA MEDIA | fascia abit. > 5000 | N. ENTI SOPRA MEDIA | fascia abit. > 5000 |
| <b>A Indice minimo formazione del residui attivi</b>                     | 13,30%              |                     | 7,90%                  |                     | 33,70%                 |                     | 26,80%              |                     | 7,90%               |
| <b>A Indice massimo formazione del residui attivi</b>                    | 187,60%             |                     | 143,80%                |                     | 118,80%                |                     | 138,10%             |                     | 187,60%             |
| <b>A Indice medio formazione residui attivi</b>                          | <b>58,90%</b>       | <b>34</b>           | <b>58,40%</b>          | <b>38</b>           | <b>67,40%</b>          | <b>6</b>            | <b>63,50%</b>       | <b>7</b>            | <b>59,60%</b>       |
| <b>P Indice minimo della formazione residui passivi</b>                  | 28,10%              |                     | 45,50%                 |                     | 46,30%                 |                     | 59,70%              |                     | 28,10%              |
| <b>P Indice massimo della formazione residui passivi</b>                 | 674,90%             |                     | 128,70%                |                     | 111,10%                |                     | 137,70%             |                     | 674,90%             |
| <b>P Indice medio della formazione residui passivi</b>                   | <b>87,60%</b>       | <b>40</b>           | <b>83,20%</b>          | <b>37</b>           | <b>75,20%</b>          | <b>9</b>            | <b>90,30%</b>       | <b>6</b>            | <b>85,20%</b>       |

Fonte: Corte dei conti con dati report Provincia autonoma di Trento.

<sup>60</sup> Art. 15: "Impegno di spesa" 1. L'impegno di spesa costituisce la fase del procedimento con la quale, a seguito di un'obbligazione giuridicamente perfezionata, è determinata la somma da pagare, è individuato il soggetto creditore, è indicata la ragione del credito e viene costituito il vincolo sulle previsioni di bilancio, nell'ambito della disponibilità finanziaria accertata ai sensi dell'articolo 19 co. 1 D.P.G.R. 28.5.1999 n. 4/L.

2. Con l'approvazione del bilancio e successive variazioni, senza la necessità di ulteriori atti, è costituito impegno sui relativi stanziamenti: a) per le indennità già attribuite agli amministratori; b) per il trattamento economico già attribuito al personale dipendente e per i relativi oneri riflessi; c) per le rate di ammortamento dei mutui e dei prestiti, interessi di preammortamento ed ulteriori oneri accessori; d) per le spese a calcolo, individuate ai sensi dell'articolo 19 co. 4 D.P.G.R. 8.5.1999 n. 4/L; e) per le spese dovute nell'esercizio in base a contratti o disposizioni di legge.

3. Durante la gestione possono essere prenotati impegni provvisori relativi a procedure in via di espletamento secondo le indicazioni previste nel regolamento di contabilità. I provvedimenti per i quali entro il termine dell'esercizio non è stata assunta dall'ente l'obbligazione di spesa verso i terzi decadono e gli impegni provvisori costituiscono economia di spesa della previsione di bilancio a cui erano riferiti, concorrendo alla determinazione del risultato contabile di amministrazione. La prenotazione si tramuta in impegno quando è riferita a procedure di gara bandite prima della fine dell'esercizio e non conclude entro tale termine. Gli atti e i provvedimenti già adottati relativi alla gara conservano validità.

4. Costituiscono inoltre economia le minori spese sostenute rispetto all'impegno assunto, verificate con la conclusione della fase di liquidazione.

5. Le spese in conto capitale si considerano impegnate nel caso in cui i relativi stanziamenti siano finanziati in uno dei seguenti modi: a) con l'assunzione di mutui a specifica destinazione in corrispondenza e per l'ammontare del mutuo, contratto o già concesso, e del relativo prefinanziamento accertato in entrata; b) con quota dell'avanzo di amministrazione in corrispondenza e per l'ammontare dell'avanzo di amministrazione effettivamente disponibile ovvero accertato ai sensi dell'articolo 20; c) con l'emissione di prestiti obbligazionari in corrispondenza e per l'ammontare del prestito sottoscritto; d) con entrate proprie in corrispondenza e per l'ammontare delle entrate accertate; e) con accertamenti di entrata aventi destinazione vincolata per legge.

6. Si considerano altresì impegnati gli stanziamenti per spese correnti correlate ad accertamenti di entrata aventi destinazione vincolata per legge.

7. Possono essere assunti impegni di spesa sugli esercizi successivi, compresi nel bilancio pluriennale, nel limite delle previsioni nello stesso comprese.

8. Per le spese che per la loro particolare natura hanno durata superiore a quella del bilancio pluriennale e per quelle determinate che iniziano dopo il periodo considerato dal bilancio pluriennale si tiene conto nella formazione dei bilanci seguenti degli impegni relativi, rispettivamente, al periodo residuale ed al periodo successivo.".

<sup>61</sup> Formazione dei residui attivi: (accertamenti - riscossioni della gestione di competenza)/ residui attivi iniziali.

<sup>62</sup> Formazione dei residui passivi: (impegni - pagamenti della gestione di competenza)/ residui passivi iniziali.

L'indice medio di formazione dei residui passivi risulta molto elevato. In particolare nella fascia dei Comuni con popolazione inferiore a 1.000 abitanti risulta un indice pari a 674,90% del Comune di Grumes, che però all'inizio del 2012 aveva residui passivi del titolo I esigui (4.558,02 euro), completamente pagati o stralciati, e nuovi residui del titolo I originati dalla competenza (pari a 30.760,64 euro). Il fenomeno relativo alla formazione dei residui verrà esaminato più in dettaglio nel paragrafo dedicato ai Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti.

#### 4.2 Residui derivanti dalla gestione residui anni precedenti - situazione complessiva

Le risultanze dei residui provenienti dagli esercizi precedenti, con evidenza in particolare della parte corrente e della parte in conto capitale, sono rappresentate nella seguente tabella.

Tabella 19: Situazione residui per titoli al 31 dicembre 2012 - gestione residui (Comuni suddivisi in fasce popolazione)

| RESOCONTO RESIDUI COMUNI TRENTEINI                  |                    |                        |                        |                    |                    |                      |
|---|--------------------|------------------------|------------------------|--------------------|--------------------|----------------------|
|   | fascia ab. < 1.000 | fascia ab. 1.001-3.000 | fascia ab. 3.001-5.000 | fascia ab. > 5.000 | OTALE (2)          | OTALE PRO CAPITI (3) |
| <b>RESIDUI ATTIVI PARTE CORRENTE</b>                |                    |                        |                        |                    |                    |                      |
| PARTE CORRENTE                                      |                    |                        |                        |                    |                    |                      |
| Tit. I Tributarie                                   | 594.034            | 1.567.433              | 549.216                | 1.831.757          | 4.542.440          | 9 1%                 |
| Tit. II Trasferimenti                               | 9.673.996          | 19.639.963             | 9.696.689              | 62.733.086         | 101.743.734        | 192 13%              |
| Tit. III Extratributarie                            | 8.289.412          | 13.942.538             | 5.094.863              | 11.712.208         | 39.039.021         | 74 5%                |
| totale residui attivi                               | 18.557.442         | 35.149.934             | 15.340.768             | 76.277.051         | 145.325.195        | 274 15%              |
| <b>RESIDUI PASSIVI PARTE CORRENTE</b>               |                    |                        |                        |                    |                    |                      |
| PARTE CORRENTE                                      |                    |                        |                        |                    |                    |                      |
| Tit. I Spese correnti                               | 5.765.376          | 11.228.894             | 7.631.001              | 14.905.804         | 39.531.075         | 75 6%                |
| totale residui passivi                              | 5.765.376          | 11.228.894             | 7.631.001              | 14.905.804         | 39.531.075         | 75 6%                |
| <b>DIFFERENZA RESIDUI PARTE CORRENTE</b>            | <b>12.792.066</b>  | <b>23.921.040</b>      | <b>7.709.766</b>       | <b>61.371.247</b>  | <b>105.794.120</b> | <b>199 16%</b>       |
| <b>RESIDUI ATTIVI PARTE CAPITALE</b>                |                    |                        |                        |                    |                    |                      |
| PARTE CAPITALE                                      |                    |                        |                        |                    |                    |                      |
| Tit. IV Alienazioni, trasf.                         | 95.349.225         | 214.009.201            | 76.780.833             | 185.930.218        | 572.069.477        | 1.079 74%            |
| Tit. V Accens. prestiti                             | 3.198.103          | 8.686.253              | 4.451.202              | 36.150.158         | 52.485.715         | 99 7%                |
| totale residui attivi parte capitale                | 98.547.328         | 222.695.454            | 81.232.034             | 222.080.376        | 624.555.192        | 1.178 81%            |
| <b>RESIDUI PASSIVI PARTE CAPITALE</b>               |                    |                        |                        |                    |                    |                      |
| PARTE CAPITALE                                      |                    |                        |                        |                    |                    |                      |
| Tit. II Spese conto cap.                            | 96.039.179         | 197.552.496            | 76.204.739             | 248.395.266        | 618.191.681        | 1.166 94%            |
| totale residui passivi parte capitale               | 96.039.179         | 197.552.496            | 76.204.739             | 248.395.266        | 618.191.681        | 1.166 94%            |
| <b>DIFFERENZA RESIDUI PARTE CAPITALE</b>            | <b>2.508.149</b>   | <b>25.142.957</b>      | <b>5.027.295</b>       | <b>26.314.890</b>  | <b>6.363.512</b>   | <b>12 1%</b>         |
| PARTE SPESA   |                    |                        |                        |                    |                    |                      |
| Tit. III residui passivi per rimb. di prestiti      | 32.447             | 12.499                 | 15.225                 |                    | 60.171             | 0 0%                 |
| <b>RESIDUI ATTIVI (escluso servizi conto terzi)</b> | <b>117.104.770</b> | <b>257.845.388</b>     | <b>96.572.802</b>      | <b>298.357.427</b> | <b>769.880.387</b> | <b>1.452 100%</b>    |
| PARTE CAPITALE                                      |                    |                        |                        |                    |                    |                      |
| Tit. III SPESA (tot)                                | 101.837.003        | 208.793.889            | 83.850.965             | 263.301.070        | 657.782.927        | 1.240 100%           |

Fonte: Corte dei conti con dati report Provincia autonoma di Trento.

L'entità maggiore si riscontra nei residui di parte capitale sia per i residui attivi che per i residui passivi, in analogia con quanto rilevato per i residui provenienti dalla competenza. Si rimanda alla spiegazione riportata nel paragrafo precedente.

Risulta utile per lo studio del fenomeno soffermarsi sull'indice di smaltimento dei residui attivi<sup>63</sup> e passivi<sup>64</sup>. L'indice di smaltimento rappresenta il rapporto tra le riscossioni o i pagamenti dei residui 2012 e i relativi residui esistenti all'inizio dell'anno. Nella tabella seguente viene indicato l'indice minimo, l'indice massimo e l'indice medio risultante per ogni fascia di Comuni, nonché il numero di Enti che nella fascia abbiano superato il limite medio.

<sup>63</sup> Smaltimento dei residui attivi: riscossioni in c/residui/ residui attivi di inizio esercizio.

<sup>64</sup> Smaltimento dei residui passivi: pagamenti in c/residui/ residui passivi di inizio esercizio.

ERROR: ioerror  
OFFENDING COMMAND: image

STACK:

-mark-  
-savelevel-  
-mark-  
-savelevel-