



Repubblica italiana
Corte dei conti

La Sezione del controllo per la Regione Sardegna

composta dai magistrati:

Dott.ssa Donata Cabras	PRESIDENTE
Dott.ssa Maria Paola Marcia	CONSIGLIERE RELATORE
Dott.ssa Usai Elisabetta	PRIMO REFERENDARIO
Dott. Cristina Ragucci	REFERENDARIO
Dott. Marai Stella Iacovelli	REFERENDARIO

nella Camera di consiglio del 16 luglio 2020;

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

Visto lo Statuto speciale della Regione Autonoma della Sardegna approvato con la legge costituzionale n. 3 del 26 febbraio 1948;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica n. 21 del 16 gennaio 1978, come modificato dal decreto legislativo n. 74 del 9 marzo 1998, recante "Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna concernente il controllo sugli atti della Regione";

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

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

Visto l'articolo 1, comma 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Legge Finanziaria per l'anno 2006);

Visto l'articolo 148-bis del d.lgs. n. 267/2000, introdotto dal D.L. n. 174/2012, convertito in legge n. 213 del 2012;

Viste le deliberazioni n. 16/SEZAUT/2018/INPR del 30/07/2018 e n. 12/SEZAUT/2019 dell'11 giugno 2019 della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti che hanno approvato le linee guida ed i questionari cui devono attenersi gli Organi di revisione economico – finanziaria degli Enti locali nella predisposizione delle relazioni/questionari per i rendiconti del 2017 e del 2018;

Vista le note prot. n. 3040 del 6 settembre 2018 e n. 4872 del 12 settembre 2019 del Presidente della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Regione Autonoma della Sardegna, indirizzate ai Sindaci dei Comuni della Sardegna, oltre che agli Organi di revisione degli EE.LL. della Sardegna, con le quali venivano recepite le sopra indicate deliberazioni della Sezione delle Autonomie e veniva assegnato il termine per la trasmissione dei questionari;

Vista la deliberazione n. 5/2020/INPR del 12 febbraio 2020, e il relativo allegato, con cui questa Sezione ha approvato il programma dei controlli per l'esercizio 2020;

Visto il decreto del Presidente di Sezione n. 3/2020 del 12/03/2020 con cui è stato assegnato al Cons. Maria Paola Marcia l'esame dei bilanci di previsione e dei rendiconti 2017 e 2018 degli Enti locali individuati nel programma di attività del 2020, da svolgersi ai sensi degli artt. 1, comma 166, legge n. 266/2005 e 148-bis del D.lgs. n. 267/2000;

Vista la relazione/questionario sul **rendiconto 2017**, trasmessa il 01/04/2019 a mezzo CON.TE dall'Organo di revisione del **Comune di Gavoi**, ai sensi dell'art. 1, comma 166 della legge n. 266/2005, unitamente ai documenti contabili allegati;

Vista la relazione/questionario sul **rendiconto 2018**, trasmessa il 14.10.2019 a mezzo CON.TE dal menzionato Organo di revisione;

Vista la nota istruttoria prot. C.D.C. n. 3610 dell'1/07/2019, con cui sono stati richiesti chiarimenti e informazioni per un più approfondito esame della gestione finanziaria del Comune di Gavoi.

Visto il riscontro istruttorio, trasmesso dal Comune di Gavoi, prot. C.D.C. n. 4049 del 19/07/2019 integrato con l'invio di una nuova relazione – questionario sul rendiconto 2017.

Vista la nota del 14 luglio 2020 con la quale il Magistrato istruttore ha deferito la proposta di deliberazione per l'esame collegiale;

Vista l'ordinanza n. 13/2020 con la quale il Presidente di Sezione ha convocato la camera di consiglio in data odierna;

Udito il relatore Consigliere Maria Paola Marcia

C O N S I D E R A T O

1. Considerazioni generali

L'obbligo, a carico dell'Organo di revisione degli enti locali (ai sensi dell'art. 1, commi 166 e 167 della legge n. 266/2005 - legge finanziaria 2006), di trasmettere alla Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione ed una sul rendiconto della gestione, assicura l'efficacia sinergica tra il controllo interno delle amministrazioni locali e il controllo esterno affidato alla Corte, rinforzando la garanzia della sana e corretta gestione finanziaria pubblica (in tali termini v. deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR).

A tali fini l'Organo di revisione risulta tenuto alla costante vigilanza sulla corretta attuazione del sistema contabile sancito dal D.Lgs. n.118/2011, avvalendosi anche degli indirizzi interpretativi e delle linee guida forniti dalla Corte dei conti. Va, inoltre, richiamato l'obbligo di vigilanza dell'Organo di revisione alla corretta implementazione dei sistemi informativi posti a carico dell'Ente territoriale (banche pubbliche, BDAP ecc.), dai quali dipende la puntuale valutazione degli andamenti della finanza territoriale, i cui esiti si riflettono sui conti pubblici nazionali, oltre alla vigilanza sugli obblighi di pubblicazione ex D.Lgs. 14 marzo 2013 n. 33. Per l'effetto l'Organo di revisione deve rendere le conseguenti dichiarazioni alla Corte nell'apposita sezione dei questionari all'esame odierno (Parte I - domande preliminari).

Ciò premesso si consideri che il controllo della Corte è stato rafforzato con l'introduzione delle misure di cui all'art. 148-*bis* del D.Lgs. n. 267/2000 (introdotto dal D.L. n. 174/2012, convertito con la legge n. 213/2012). La richiamata normativa attribuisce alla Corte dei conti la verifica dell'assenza di comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria e di irregolarità contabili in grado di provocare squilibri strutturali di bilancio o mancata copertura di spese, dovendosi in tutti i casi provvedere alla loro segnalazione agli enti per l'adozione di misure correttive idonee a rimuoverli e a superare le criticità o irregolarità evidenziate (art. 148-*bis*, comma 3, TUEL).

La verifica di competenza della Sezione è svolta su una pluralità di esercizi contabili, in modo da valutare l'andamento dei fenomeni contabili da considerarsi significativi, potenzialmente in grado di incidere sugli equilibri di bilancio, ponendo particolare attenzione alla corretta tenuta della contabilità armonizzata (che fa registrare ancora molteplici problematiche applicative), ovvero alla sostanziale attendibilità dei dati sottostanti alle scritture contabili. In tale prospettiva riveste prioritaria importanza innanzitutto il rispetto dei termini di legge per l'intero procedimento di bilancio, quindi l'analisi della corretta determinazione degli istituti contabili che qualificano la contabilità armonizzata, quali il FPV, il FCDE, oltre alla corretta determinazione/composizione del risultato di amministrazione da svolgersi secondo principi di effettività sostanziale.

2. L'istruttoria

La presente deliberazione riferisce gli esiti della verifica svolta sulla gestione contabile-finanziaria degli esercizi 2017 e 2018 del **Comune di Gavoi** (popolazione residente di 2.695 unità al 31/12/2016).

Si vuole sottolineare, in questa fase, l'importanza attribuita da questa Sezione agli adempimenti obbligatori previsti dall'art. 239 del Tuel, intestati all'Organo di revisione dell'Ente il quale è chiamato, tra le varie attribuzioni, **in sede di redazione della relazione al rendiconto**, ad

esprimersi sulle risultanze della gestione, fornendo rilievi, osservazioni e proposte indirizzate al conseguimento dell'efficienza, efficacia ed economicità della gestione.

Prendendo avvio dalla relazione - questionario relativa al consuntivo 2017, unitamente alla documentazione contabile a corredo della stessa, in sede istruttoria sono stati esaminati i documenti di bilancio di esercizi pregressi e successivi al 2017, **in contraddittorio con gli Uffici del Comune**, acquisendo sia i dati dalla BDAP, sia ulteriori elementi contabili ritenuti necessari.

L'attività di controllo ha evidenziato la presenza di alcune criticità per le quali è stato chiesto di fornire chiarimenti al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Gavoi.

Si ritiene, altresì, necessario fornire una visione d'insieme sulla gestione amministrativa, contabile e finanziaria del Comune, evidenziando, limitatamente agli esercizi più recenti, il grado di conformità della gestione con i termini del ciclo di bilancio e i connessi obblighi comunicativi, oltre ai più rappresentativi saldi di finanza pubblica per valutarne il grado di aderenza ai principi dell'armonizzazione e della competenza potenziata.

3. Sul rispetto dei termini del ciclo di bilancio e altri obblighi connessi

In riferimento al termine del 30 aprile entro cui il Consiglio comunale è tenuto ad approvare il rendiconto dell'esercizio precedente ai sensi dell'art. 227 Tuel, il Comune di Gavoi registra lievissimi ritardi, avendo approvato il rendiconto 2017 con delibera consiliare n. 12 del 15/05/2018 e il rendiconto 2018 con delibera n. 14 del 08/05/2019.

Si è, inoltre, riscontrata una sostanziale tempestività da parte dell'Organo di revisione nella trasmissione alla Sezione regionale di controllo della relazione - questionario sul consuntivo 2017 e della relazione - questionario sul consuntivo 2018, adempimenti strumentali a consentire alla Corte dei conti lo svolgimento dei controlli a tutela degli equilibri di

bilancio e della sana gestione finanziaria.

Si è accertato, altresì, che la trasmissione dei dati di rendiconto alla banca dati delle pubbliche amministrazioni (BDAP), istituita dall'art. 13 della legge n. 196/2009, è avvenuta in data 28/05/2018 per il rendiconto 2017 e in data 04/06/2019 per la gestione 2018, pertanto, sostanzialmente, entro i termini previsti.

Osserva la Sezione che il rispetto dei termini del ciclo di bilancio è elemento necessario, anche se non sufficiente, per la corretta gestione finanziaria e patrimoniale dell'ente pubblico, perché la tempestiva attività di programmazione e rendicontazione consente di avere un quadro preciso e affidabile delle risorse disponibili e della loro possibilità di impiego.

Il rispetto dei termini del ciclo del bilancio è considerato dal legislatore un elemento di virtuosità dell'ente, che viene incentivato mediante la disapplicazione, in suo favore, di una serie di limiti di spesa, per come previsto dall'art. 1, comma 905 della L. n. 145/2018 (legge di bilancio 2019), secondo cui i limiti di spesa ivi indicati non si applicano ai Comuni che approvano tempestivamente il bilancio di previsione (entro il 31 dicembre) e il rendiconto della gestione (entro il 30 aprile).

Il Comune **non presenta parametri di deficitarietà strutturale** per entrambi gli esercizi.

4. Risultato di amministrazione (2016 – 2018).

	2016	2017	2018
Risultato d'amministrazione (A)	2.910.183,08	2.077.132,11	1.761.283,28
Composizione del risultato di amministrazione:			
Parte accantonata (B)	65.150,91	86.815,14	54.002,00
Parte vincolata (C)	784.974,54	198.196,18	329.940,37
Parte destinata agli investimenti (D)	130.322,10	130.332,10	0,00
Parte disponibile (E= A-B-C-D)	1.929.735,53	1.661.788,69	1.377.340,91

I dati sopra evidenziati mostrano una tendenziale diminuzione del risultato di amministrazione passando da € 2.910.183,08 nell'esercizio 2016 a € 2.077.132,11 nel 2017 e a € 1.761.283,28 nel 2018, mantenendo, comunque, nel triennio considerato, una parte disponibile sempre di segno

positivo e di consistenza adeguata. Da un importo di euro 1.929.735,53 al 31/12/2016, la parte disponibile passa a euro 1.661.788,69 al 31/12/2017 e ad euro 1.377.340,91 al 31/12/2018.

Si evidenzia che la parte accantonata, che nel biennio 2017/2018 subisce una diminuzione passando da € 86.815,14 a € 54.002,00, è costituita totalmente dal **FCDE** .

Dalle informazioni contenute nelle relazioni/verbali dell'Organo di revisione, dai dati acquisiti dal sistema BDAP e dai chiarimenti forniti dall'Ente, per la determinazione del FCDE nell'esercizio 2017 l'Ente ha utilizzato il metodo ordinario, applicando all'ammontare dei residui attivi, relativi alle entrate ritenute di dubbia e difficile esazione, la percentuale media degli accertamenti non riscossi negli ultimi cinque esercizi. Nell'esercizio 2018, secondo quanto dichiarato dall'Organo di revisione nella propria relazione, l'Ente ha, invece, utilizzato il metodo semplificato sommando al FCDE accantonato nell'esercizio precedente, (euro 86.815,14), il FCDE definitivamente accantonato nel bilancio di previsione (euro 32.854,55) e sottraendo la parte utilizzata per la cancellazione dei crediti inesigibili (euro 65.667,69)

Dall'esame dei questionari si è rilevata la **mancata costituzione dei fondi per passività potenziali, per rischi contenzioso e per perdite partecipate**. A tale proposito, la Sezione (v. richiesta istruttoria dell'1/07/2019) ha chiesto all'Ente di fornire chiarimenti. L'Organo di revisione, dando riscontro alla sopracitata nota, ha dichiarato che *"gli accantonamenti fondo perdite partecipate non sono stati fatti in quanto la partecipazione nella società ABBANOVA SPA attestandosi allo 0,11% non genera rilevanti rapporti finanziari, economici e patrimoniali"*. Relativamente all'accantonamento fondi per passività potenziali e copertura degli oneri da contenzioso ha comunicato *"l'assenza di contenzioso pendente alla data del 31.12.2017 e 31.12.2018"*.

Relativamente alla **parte vincolata** del risultato si registra un andamento

altalenante con un marcato decremento nell'esercizio 2017 (198.196,18) rispetto al 2016 (784.974,54) e con una leggera ripresa nel 2018 (329.940,37). Si evidenzia, inoltre, nell'esercizio 2018, l'assenza di somme destinate agli investimenti .

5. Fondo pluriennale vincolato.

Come dimostra la seguente tabella l'evoluzione del FPV negli esercizi 2017 e 2018 presenta un andamento crescente.

FPV al 31/12	2017	2018
FPV di parte corrente	12.774,61	110.250,28
Fpv di parte capitale	335.514,33	588.245,00
Totale	348.288,94	698.495,28

Relativamente al 2017, l'Ogano di revisione dichiara che il FPV di parte corrente è alimentato da entrate vincolate accertate in c/competenza. Il FPV di parte capitale è alimentato da entrate vincolate e destinate ad investimenti accertate in c/competenza. Nell'esercizio 2018 il FPV di parte corrente è alimentato da entrate libere accertate in c/competenza per finanziare i soli casi ammessi dai principi contabili. Il FPV di parte capitale è alimentato totalmente da entrate vincolate e destinate ad investimenti accertate in c/competenza. Il costante incremento delle dotazioni appostate nel fondo indica serie criticità nella programmazione della spesa per investimenti, ovvero difficoltà di previsione nella corretta imputazione d'esercizio e nella realizzazione dei crono-programmi di spesa, in contraddizione con il principio della competenza potenziata.

6. Evoluzione fondo cassa (2016 – 2018).

Nel triennio in esame la consistenza del fondo cassa ha registrato il seguente andamento:

	2016	2017	2018
Fondo cassa al 31/12	2.912.735,49	2.395.893,57	3.351.004,79
di cui cassa vincolata	2.694.987,64	2.395.893,57	1.832.764,17

L'evidenziata consistenza di cassa ha consentito all'Ente di non fare

ricorso ad anticipazioni di tesoreria e di essere sostanzialmente tempestivo nel pagamento dei propri debiti.

7. Capacità di riscossione.

I dati sulla capacità di riscossione per gli esercizi 2017 – 2018 evidenziano alcune criticità.

Competenza	2017	2018
Tit. I – Entrate correnti	64,86%	91,22%
Tit. II – Trasferimenti correnti	82,78%	96,83%
Tit. III – Entrate extratributarie	91,34%	85,09%
Tit. IV – Entrate in conto capitale	81,74%	82,92%
Tit. V - Entrate da riduzione di attività finanziarie	0,00%	0,00%
capacità riscossione complessiva senza tit IX	79,90%	92,27%

Residui	2017	2018
Tit. I – Entrate correnti	35,84%	62,61%
Tit. II – Trasferimenti correnti	73,35%	76,44%
Tit. III – Entrate extratributarie	54,66%	18,94%
Tit. IV – Entrate in conto capitale	29,87%	62,24%
Tit. V - Entrate da riduzione di attività finanziarie	0,00%	0,00%
capacità riscossione complessiva senza tit IX	43,53%	55,25%

Dall'esame della relazione/questionario è emersa una capacità di riscossione adeguata per quanto riguarda la competenza mentre si è riscontrata una insufficiente capacità di riscossione (45,81%) relativamente ai residui del titolo I e III. Con la richiamata richiesta istruttoria si è chiesto di illustrare le ragioni di tale situazione, evidenziando eventuali iniziative organizzative intraprese per il suo miglioramento. In sede di riscontro istruttorio l'Organo di revisione ha dichiarato che *"la percentuale di riscossione del 45,81% per i titoli I e III sui residui è stata influenzata dal fatto che sino all'esercizio 2017 la riscossione della TARI dell'anno di competenza veniva riscossa l'anno successivo. Dall'esercizio 2018 tale anomalia dovrebbe essere superata in quanto la riscossione avverrà nell'anno di competenza"*. Dal riscontro sui dati di rendiconto 2018, le percentuali di riscossione sui residui del titolo I passano da 35,84% nel 2017 a 62,61% nel 2018, con un miglioramento della percentuale di riscossione della TARI che va dal 34,88% nel 2017 al

69,40% nel 2018. Peggiorano, invece, le percentuali di riscossione del titolo III, che dal 54,66% nel 2017 diminuiscono sino al 18,94 nel 2018.

8. Debiti fuori bilancio

Non sono state trovate nella documentazione esaminata attestazioni sull'esistenza di debiti fuori bilancio negli esercizi 2017-2018.

9. Riscontro sugli adempimenti dell'Organo di revisione dell'Ente

Nelle relazioni sui rendiconti della gestione 2017 e 2018 elaborate dall'Organo di revisione del Comune di Gavoi sono adeguatamente rappresentate le risultanze della gestione del Comune ma difettano suggerimenti o raccomandazioni per il migliore perseguimento della sana gestione.

Conclusivamente, alla luce delle attestazioni provenienti dall'Organo di revisione contabile e delle risultanze allo stato disponibili

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo, riservandosi ulteriori verifiche ed approfondimenti nel proseguo dei controlli, raccomanda all'Amministrazione comunale l'attento monitoraggio sia della capacità di riscossione in conto residui, sia dell'evoluzione del FPV analizzando le difficoltà che si frappongono alla realizzazione dei cronoprogrammi di spesa.

D I S P O N E

che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale, all'Organo di revisione, al Segretario del **Comune di Gavoi** nonché all'Assessore agli Enti locali della Regione autonoma della Sardegna.

Si invita a disporre la pubblicazione della presente delibera sul sito istituzionale dell'Ente ai sensi dell'art. 31, D.Lgs. n. 33/2013.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 16 luglio 2020.

IL RELATORE

(Maria Paola Marcia)

IL PRESIDENTE

(Donata Cabras)

Depositata in Segreteria in data 20 luglio 2020

IL DIRIGENTE

(Paolo Carrus)