

## Deliberazione n. 106/2020/PRSE



### **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 Elisabetta Usai **PRIMO REFERENDARIO**

Dott.ssa Cristina Ragucci **REFERENDARIO**

Dott.ssa Maria Stella Iacovelli **REFERENDARIO**

nella Camera di consiglio del 9 novembre 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 il successivo avviso trasmesso a mezzo CON.TE, 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 del 30 marzo 2019 per la trasmissione del questionario 2017 e del 21 ottobre 2019 per la trasmissione del questionario 2018;

**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;

**Viste** la relazione/questionario sul rendiconto 2017 e la relazione/questionario sul rendiconto 2018, tramesse rispettivamente il



02/04/2019 e il 16.10.2019 a mezzo CON.TE dall'Organo di revisione del **Comune di Tempio Pausania**, ai sensi dell'art. 1, comma 166 della legge n. 266/2005, unitamente ai documenti contabili allegati;

**Vista** la nota del 5 novembre 2020 con la quale il Magistrato istruttore ha deferito la proposta di deliberazione per l'esame collegiale;

**Vista** l'ordinanza n. 19/2020 del 6 novembre 2020 con la quale il Presidente di Sezione ha convocato la camera di consiglio in data odierna;

**Udito** il relatore Consigliere Maria Paola Marcia

### **CONSIDERATO**

**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, l' 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, allo stato degli atti, sulla gestione contabile-finanziaria degli esercizi 2017 e 2018 del **Comune di Tempio Pausania** (popolazione residente di 14.243 unità al 31/12/2016). Si vuole sottolineare l'importanza, in questa fase, attribuita da questa Sezione agli adempimenti obbligatori e di fondamentale importanza, 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 ed al consuntivo 2018, unitamente alla documentazione contabile a corredo delle stesse, in sede istruttoria sono stati esaminati i documenti di bilancio degli esercizi 2017 e 2018, acquisendo sia i dati dalla BDAP, sia dal sito istituzionale del Comune, per ulteriori elementi contabili ritenuti necessari.

Nella prospettiva di fornire una visione d'insieme sulla gestione amministrativa, contabile e finanziaria del Comune, limitatamente agli esercizi più recenti, si sono considerati 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 Tempio Pausania registra il ritardo nell'approvazione sia del rendiconto 2017, avvenuto con delibera consiliare n. 11 del 30/05/2018, sia del rendiconto 2018, avvenuto con delibera n. 33 del 01/08/2019. 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 11/09/2018 per il rendiconto 2017 e in data 05/08/2019 per la gestione 2018, pertanto, in entrambi i casi, oltre il termine stabilito dal DM 12 maggio 2016.



Anche il rispetto dei termini della trasmissione alla Sezione regionale di controllo della relazione – questionario sul consuntivo, costituisce adempimento strumentale per consentire alla Corte dei conti di svolgere la funzione alla stessa attribuita per la tutela degli equilibri di bilancio e della sana gestione finanziaria.

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 ha allegato ai rendiconti 2017 e 2018 il Piano degli indicatori di bilancio (parametri di deficitarietà strutturale) per gli esercizi 2017 e 2018, di cui al decreto ministeriale 18 febbraio 2013. Inoltre, l'Organo di revisione afferma di aver verificato il rispetto degli obiettivi dei vincoli di finanza pubblica per l'esercizio 2017 e 2018

#### **4. Il risultato di amministrazione (2016 – 2018).**

	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Risultato di amministrazione (A)	5.932.389,50	6.336.181,69	6.770.911,42
composizione del risultato di amministrazione			
Parte accantonata (B)	6.486.365,13	6.726.737,44	6.928.332,33
Parte vincolata (C)	3.022.061,87	2.822.659,69	2.523.928,20
Parte destinata agli investimenti (D)	250.211,74	218.368,72	67.222,25
<b>Parte disponibile (E= A-B-C-D)</b>	<b>-3.826.249,24</b>	<b>-3.431.584,16</b>	<b>-2.748.571,36</b>

Il risultato di amministrazione mostra una tendenziale crescita passando

da € 5.932.389,50 nell'esercizio 2016 a € 6.336.181,69 nel 2017 e a € 6.770.911,42 nel 2018, che determina, pur mantenendo il segno negativo, anche il miglioramento della parte disponibile.

Il risultato negativo della parte disponibile trae origine dal riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi al 1° gennaio 2015, quando il nuovo risultato di amministrazione (€ 6.643.795,86), al netto degli accantonamenti e destinazioni di legge, configura un risultato negativo di € -4.502.964,08. La modalità di ripiano del disavanzo di amministrazione, risultante dal riaccertamento straordinario, è stata deliberata dal Consiglio comunale con atto n. 28 del 13.07.2015, in quote costanti di € 144.097,71, per 30 anni (dal 2015 al 2044), per complessivi € 4.322.931,04 (la differenza di € 180.033.04 ha trovato copertura con utilizzo quote destinate ad investimenti). L'Organo di revisione dichiara di aver verificato che alla chiusura degli esercizi le entrate esigibili che hanno finanziato spese di investimento per le quali, sulla base del principio contabile applicato, non è stato costituito il FPV, sono confluite nella corrispondente quota del risultato di amministrazione vincolato, destinato ad investimento o libero, a seconda della quota di finanziamento.

Sia la Relazione sulla gestione sia la Relazione dell'Organo di revisione, al consuntivo 2016, 2017 e 2018, descrivono le operazioni concernenti il calcolo dell'accantonamento ai fondi (in particolare FCDE, fondo indennità di fine mandato del Sindaco, fondo futuri aumenti contrattuali, fondo passività potenziali ecc), che compongono il risultato di amministrazione, con motivata indicazione della parte degli accantonamenti per i quali l'Ente ha provveduto a svincolare la corrispondente quota dell'avanzo di amministrazione. Si osserva, inoltre, che nell'esercizio 2017 la parte accantonata del risultato di amministrazione registra un aumento di € 240.372,31, rispetto all'esercizio 2016 (€ 6.486.365,13), raggiungendo l'importo di € 6.726.737,44, e nell'esercizio 2018 un aumento di



€ 201.594,89 rispetto al 2017, raggiungendo l'importo di € 6.928.332,33.

La parte più consistente dell'accantonamento è costituita dal **FCDE** che nel 2017 è di € 6.102.000 (€ +403.000,00 rispetto al 2016) e nel 2018 è pari ad € 6.525.500 (€ +423.500,00 rispetto al 2017), mentre registrano una diminuzione nel periodo 2016-2018 sia la parte vincolata (€ -199.402,18; € -298.731,49) sia quella destinata agli investimenti (€ -31.843,02; € -151.146,47).

Inoltre, i documenti suindicati descrivono nel dettaglio le operazioni che hanno determinato l'avanzo di amministrazione applicato, pari a € 1.442.709,31 nel 2016 (di cui € 972.424,47 destinata al finanziamento di spese correnti ed € 470.284,84 al finanziamento di investimenti), a € 1.462.734,17 nel 2017 (di cui € 1.078.959,83 destinata al finanziamento di spese correnti ed € 383.774,34 al finanziamento di investimenti), a € 2.119.067,33 nel 2018 (di cui € 1.010.409,07 destinata al finanziamento di spese correnti ed € 1.108.658,26 al finanziamento di investimenti).

##### **5. Il risultato della gestione di competenza (2016-2018)**

Gestione di competenza	2016	2017	2018
Accertamenti di competenza	19.950.494,20	23.631.956,21	24.157.281,51
Impegni di competenza	20.168.686,43	21.165.962,61	21.725.768,39
Quota FPV in entrata al 01/01/	3.432.264,14	2.799.496,47	4.323.152,55
Impegni confluiti in FPV al 31/12	2.799.496,47	4.323.152,55	5.657.963,47
<b>AVANZO/DISAVANZO</b>	<b>414.575,44</b>	<b>942.337,52</b>	<b>1.096.702,20</b>
Avanzo amm.ne applicato	1.442.709,31	1.462.734,17	2.119.067,33
Quota disavanzo ripianata	144.097,71	144.097,71	144.097,71
<b>SALDO GESTIONE DI COMPETENZA</b>	<b>1.713.187,04</b>	<b>2.260.973,98</b>	<b>3.071.671,82</b>

Il saldo positivo della gestione di competenza nel triennio considerato è stato esaminato in particolare unitamente alla verifica degli equilibri di parte corrente e di parte capitale. L'equilibrio di parte corrente ha evidenziato un risultato positivo (con l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione), pari a € 1.818.840,58 nel 2016, a € 2.504.418,08 nel 2017 e a € 3.784.596,07 nel 2018, con il quale è stata data copertura al

saldo negativo della parte capitale pari a €-102.653,54 nel 2016, a € -243.444,10 nel 2017 e a € -712.924,25 nel 2018.

## 6. L'evoluzione del fondo cassa (2016-2018).

L'andamento del fondo cassa registra un trend positivo nel triennio all'esame, passando da una consistenza di € 2.726.040,44 al 31/12/2016, di cui € 781.563,31 cassa vincolata, a € 4.472.337,85 al 31/12/2017 (€ +1.746.297,41 rispetto al 2016) di cui € 2.489.002,75 cassa vincolata, a € 5.302.691,94 al 31/12/2018 (€ +830.354,09 rispetto al 2017), di cui € 2.716.495,17 cassa vincolata. Nel contempo, il Revisore segnala la discordanza, tra il fondo cassa da conto del Tesoriere ed il fondo cassa da scritture contabili, alla fine del 2017 e del 2018, pari a € 273.644,76. A tal proposito nei verbali n. 9 del 10 maggio 2018 (pag.7) e n. 21 del 16 luglio 2019 (pag. 6) l'Organo di revisione chiarisce che *"... tale discordanza, per € 273.644,76, è da ricondurre a pagamenti effettuati nell'esercizio 2013 dal Tesoriere Banco di Sardegna, legati ad una vicenda attualmente sub iudice, all'esito interlocutorio della quale, sulla scorta di una procedura di pignoramento presso terzi, i cui presupposti ed esiti, sono stati contestati ed opposti giudizialmente dall'Amministrazione comunale in tutte le sue fasi, ivi compresa quella di assegnazione delle somme pagate, quelle circostanze non hanno consentito di regolarizzare la vicenda con l'emissione dei relativi ordinativi di pagamento, al fine di non pregiudicare la condotta processuale dell'Amministrazione con attività contraddittorie rispetto alle ragioni pretese."* La vicenda, esattamente riproposta a rendiconto del 2018, così come descritta non risulta di agevole comprensione. L'Organo di revisione dovrà provvedere ai necessari chiarimenti, sollecitando il Comune alle iniziative atte a superare la rilevata incongruenza contabile.

Anche l'importo della cassa vincolata risultante dalle scritture dell'Ente al 31/12/2017 non corrisponde a quello risultante dal conto del Tesoriere, il



quale risulta più alto di €. 47.885,77, mentre l'importo della cassa vincolata al 31/12/2018 dalle scritture contabili dell'Ente risulta pari a € 2.716.495,17, e dalle scritture contabili dell'Istituto tesoriere risulta pari a € 1.441.649,81, con una differenza di € 1.275.845,36.

Fondo di cassa netto al 31 dicembre 2017 (da conto del Tesoriere) € 4.198.693,09 di cui cassa vincolata € 2.536.888,52
Fondo di cassa netto al 31 dicembre 2017 (da scritture contabili) € 4.472.337,85 di cui cassa vincolata € 2.489.002,75
Fondo di cassa netto al 31 dicembre 2018 (da conto del Tesoriere) € 5.029.047,18 di cui cassa vincolata € 1.441.649,81
Fondo di cassa netto al 31 dicembre 2018 (da scritture contabili) € 5.302.691,94 di cui cassa vincolata € 2.716.495,17

L'Organo di revisione nelle proprie relazioni del 2017 (prot. n. 11698 del 10/05/2018) e del 2018 (prot. n. 19375 del 24/07/2019), attesta queste discordanze e riferisce che il Comune di Tempio, con nota prot. n. 25526 del 13/10/2017 e con nota prot. n. 13392 del 17/05/2019, ha provveduto a segnalare le incongruenze all'Istituto tesoriere, chiedendo contestualmente l'adeguamento dei propri saldi alle risultanze dell'Ente.

Il Revisore segnala l'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria nel 2017 per € 697.549,15, interamente restituita alla fine dell'esercizio. Nel 2018 l'Ente non ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria.

#### **7. La determinazione del fondo crediti dubbia esigibilità**

L'Organo di revisione ha verificato la congruità del fondo crediti dubbia esigibilità. Le relazioni sulla gestione 2017 e 2018 e le relazioni dell'Organo di revisione 2017 (n. 11698/2018) e 2018 (n. 19375/2019), danno dimostrazione del calcolo per la determinazione del FCDE a rendiconto negli anni considerati.

Per la determinazione del FCDE a rendiconto, l'Ente ha utilizzato il metodo ordinario, raffrontando, per ciascuna entrata individuata, gli incassi annui (competenza e residui) con i RR.AA. nel quinquennio considerato (rispettivamente quinquennio 2013-2017 e quinquennio 2014-2018).

Nel 2017 la percentuale tra gli incassi ed i residui attivi, determinata per il

complemento a 100, è stata calcolata con la media ponderata sui rapporti, mentre nel 2018 la medesima percentuale è stata calcolata con la media semplice sui rapporti tra totale incassato e totale accertato nel 2018.

Con l'applicazione del metodo ordinario, l'accantonamento a F.C.D.E. ammonta: **a)** nel rendiconto 2017 a complessivi euro 6.102.000, corrispondente all'86,44% dei residui attivi valutati/osservati, pari a € 7.058.320,21, (da BDAP pari al 55% del totale dei residui pari a € 11.173.788,49); **b)** nel rendiconto 2018 ammonta a complessivi € 6.525.500, corrispondente all'86,09% dei residui attivi valutati/osservati pari a € 7.579.268,94 (da BDAP pari al 52,15% del totale dei residui pari a € 12.513.378,85). Le relazioni sulla gestione 2017 e 2018 danno atto della procedura di formazione del FCDE, specificando la quota di competenza dell'esercizio e la parte del FCDE che, accantonata nel risultato di amministrazione degli esercizi precedenti, è stata ragionevolmente svincolata (€ 372.985,23 nel 2017 e € 758.128,60 nel 2018), ed è confluita nel nuovo avanzo di amministrazione.

## 8. La situazione dei residui 2016-2018

Gestione dei residui	2016	2017	2018
Maggiori residui attivi riaccertati	7936,09	113.555,81	143.435,05
Minori residui attivi riaccertati	-688.178,07	-272.762,35	-240.731,11
Residui attivi di dubbia esigibilità stralciati dal bilancio e conservati nel conto del patrimonio	-1.966.735,15	-989.394,78	-743.360,47
Minori residui passivi riaccertati	94.172,29	362.967,38	159.060,73
Minori Residui Passivi confluiti in Avanzo Vincolato	62.808,09	247.088,61	19.653,33
<b>SALDO GESTIONE RESIDUI</b>	<b>-2.489.996,75</b>	<b>-538.545,33</b>	<b>-661.942,47</b>

La gestione dei residui 2017 e 2018 si è chiusa con un saldo negativo rispettivamente di € -538.545,33 e di € -661.942,47, comunque in miglioramento rispetto allo stesso risultato del 2016, quando la gestione dei residui segnava un risultato negativo pari a € -2.489.996,75

Il riaccertamento ordinario dei residui è stato deliberato con atto della G.C. n.67 del 09/05/2018, per il 2017, e n. 86 del 14/06/2019, per il 2018, con i quali sono stati approvati gli elenchi dei residui attivi e passivi cancellati, reimputati e mantenuti alla data del 31 dicembre e si è



provveduto ad apportare le giuste variazioni ai bilanci di previsione per la definizione/costituzione del rispettivo FPV.

Nel periodo 2016-2018 si osserva la seguente situazione dei residui

<b>Residui attivi</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
residui c/residui al 31/12	7.758.809,32	7.135.331,98	7.626.490,49
residui c/competenza al 31/12	5.233.362,57	4.612.775,02	5.319.717,07
<b>Totale</b>	<b>12.992.171,89</b>	<b>11.748.107,00</b>	<b>12.946.207,56</b>
<b>Residui passivi</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
residui c/residui al 31/12	2.524.966,78	1.487.664,15	1.412.425,50
residui c/competenza al 31/12	4.461.359,58	4.073.446,46	4.407.569,11
<b>Totale</b>	<b>6.986.326,36</b>	<b>5.561.110,61</b>	<b>5.819.994,61</b>

Innanzitutto, si osserva l'aumento nel 2018, rispetto al 2017, dei residui mantenuti nel conto di bilancio sia attivi sia passivi. In generale, l'aumento dei residui mantenuti, come l'aumento del FPV, denota la mancanza di una corretta programmazione nonché la non conformità dell'azione di contabilizzazione al principio dell'esigibilità e della scadenza delle obbligazioni perfezionate.

Riguardo ai residui attivi complessivi, dopo una flessione nel 2017 rispetto al 2016, al 31/12/2018 essi mostrano un aumento di € 1.198.100,56 rispetto al consuntivo 2017 (nel 2017 si registra una diminuzione di € 1.244.064,89 rispetto al consuntivo 2016), per l'incremento sia di quelli pregressi (+€ 491.158,51), che in particolare di quelli della competenza (+€ 706.942,05).

Al 31/12/2016 i residui attivi pregressi (€ 7.758.809,32 di cui € 2.961.996,93 concernenti residui con anzianità superiore ai 5 anni e di maggiore consistenza) riguardavano in particolare le entrate tributarie (€ 2.890.534,36), le entrate extratributarie (€ 3.002.587,52) ed in misura minore le entrate in conto capitale (€ 1.236.255,12). Al 31/12/2017 i residui attivi pregressi (€ 7.135.331,98 di cui € 2.163880,42 concernenti residui con anzianità superiore ai 5 anni e di maggiore consistenza) riguardano in particolare le entrate tributarie (€ 3.236.273,52), le entrate extratributarie (€ 2.223.969,33) ed in misura minore le entrate in conto capitale (€ 1.243.310,14). Al 31/12/2018 i residui attivi pregressi

(€ 7.626.490,49 di cui € 2.354.372,40 concernenti residui con anzianità superiore ai 5 anni e di maggiore consistenza) riguardano in particolare le entrate tributarie (€ 3.781.032,01), le entrate extratributarie (€ 2.168.587,52) ed in misura minore le entrate in conto capitale (€ 985.116,16). In particolare, nel periodo 2016-2018 si osserva un aumento delle entrate tributarie -Titolo I -pari a € 345.739,16 nel 2017 rispetto al 2016 e ad € 544.758,49 nel 2018 rispetto all'anno precedente.

A garanzia del mantenimento degli equilibri di bilancio, per i crediti relativi al Titolo I° dell'Entrata e al Titolo III° dell'Entrata, nonché per i crediti nei confronti della Società Partecipata (S.I.I.T. srl in liquidazione), l'Ente dichiara di aver appositamente accantonato nell'avanzo di amministrazione un Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità, in misura congrua, qualora le entrate accertate, seppure in possesso dei requisiti di certezza, liquidità ed esigibilità, non dovessero essere riscosse.

Riguardo ai residui passivi complessivi, dopo una flessione nel 2017 rispetto al 2016, soprattutto dei residui pregressi, al 31/12/2018 i residui passivi registrano un aumento di € 258.884 (nel 2017 si osserva una diminuzione di € 1.425.215,75 rispetto al consuntivo 2016), dovuto all'incremento dei residui passivi della competenza (€ +334.122,65) che si accompagna ad una diminuzione dei residui provenienti dalle passate gestioni (per € -75.238,65).

Al 31/12/2016 i residui passivi pregressi (€ 2.524.966,78 di cui € 759.487,59 concernenti residui con anzianità superiore ai 5 anni e di maggiore consistenza) riguardavano in particolare le spese correnti (€ 1.892.236,99) ed in misura inferiore le spese in c/capitale (€546.162,87). Al 31/12/2017 i residui passivi pregressi (€ 1.487.664,15 di cui € 480.286,86 concernenti residui con anzianità superiore ai 5 anni e di maggiore consistenza) riguardano in particolare le spese correnti (€ 906.578,69) e le spese in c/capitale (€ 525.623,60). Al 31/12/2018 i



*[Handwritten signature]*

residui passivi pregressi (€ 1.412.425,50 di cui € 517.756,74 concernenti residui con anzianità superiore ai 5 anni e di maggiore consistenza) riguardano in particolare le spese correnti (€ 884.058,77) e le spese in c/capitale (€ 439.114,35).

Relativamente ai residui passivi, con un periodo di anzianità superiore ai 5 anni, conservati nel conto del bilancio, l'Ente precisa, che i residui passivi riguardanti le spese correnti si riferiscono, perlopiù, agli aggi da corrispondere al concessionario della riscossione delle entrate tributarie e patrimoniali iscritte nel conto del bilancio ed anche nel conto del patrimonio, mentre i residui passivi delle spese in conto capitale riguardano debiti in corso di pagamento.

#### **9. Capacità di riscossione -elevata presenza di residui attivi**

In sede di esame dei dati contabili della gestione 2017 è stata accertata la sussistenza elevata di residui attivi per complessivi € 11.748.107, con una prevalenza di residui provenienti dagli esercizi precedenti, per € 7.135.331,98. Il maggior volume dei residui attivi è rinvenibile nel Titolo I entrate tributarie (€ 3.236.273,52) e nel Titolo III entrate extratributarie (€ 2.223.969,33). Analogamente, l'esame dei dati contabili della gestione 2018 ha evidenziato la sussistenza elevata di residui attivi per complessivi € 12.946.207,56 (€ +1.198.100,56 rispetto all'esercizio precedente), con una prevalenza di residui provenienti dagli esercizi precedenti, per € 7.626.490,49 (€ +491.158,51). Il maggior volume dei residui attivi è sempre rinvenibile nel Titolo I entrate tributarie (€ 3.781.032,01) che segna un +€ 544.758,49 rispetto al 2017, e nel Titolo III entrate extratributarie (€ 2.168.587,52), anche se in diminuzione di € -55.381,81 rispetto al 2017.

L'elevata mole di residui attivi, in particolare di quelli pregressi, riassunta nelle sottostanti tabelle, denota una scarsa capacità di riscossione (calcolata sulla base dei dati estrapolati dal conto del bilancio), messa in

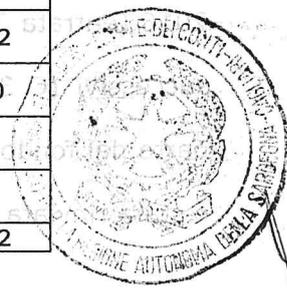
evidenza anche dall'Amministrazione comunale, per "il persistere di notevoli problematicità nella riscossione dei tributi comunali, che inevitabilmente provoca una crescita dei crediti e quindi la rappresentazione in bilancio di residui attivi. A garanzia del mantenimento degli equilibri di bilancio, per tali crediti è stato appositamente accantonato nell'avanzo di amministrazione un Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità, in misura congrua, qualora le entrate accertate, seppure in possesso dei requisiti di certezza, liquidità ed esigibilità, non dovessero essere riscosse, tutelando, in tal modo, il più possibile la sana gestione finanziaria"

Competenza	2016	2017	2018
capacità riscossione Tit. I	67,92%	68,49%	68,75%
capacità riscossione Tit. II	77,15%	91,15%	96,52%
capacità riscossione Tit. III	73,31%	78,85%	85,26%
capacità riscossione Tit. IV	60,25%	85,61%	45,24%
capacità riscossione Tit. V	0,00%	0,00%	0,00%
capacità riscossione complessiva senza Tit IX	70,53%	78,38%	76,10%

Residui	2016	2017	2018
capacità riscossione Tit. I	27,45%	27,76%	23,07%
capacità riscossione Tit. II	77,70%	89,82%	95,66%
capacità riscossione Tit. III	7,17%	23,94%	8,44%
capacità riscossione Tit. IV	35,27%	43,96%	40,10%
capacità riscossione Tit. V	0,00%	0,00%	0,00%
capacità riscossione complessiva senza Tit IX	33,09%	36,62%	25,78%

Le successive tabelle, estrapolate dai questionari 2017 e 2018, illustrano l'attività di contrasto all'evasione tributaria nelle fasi di accertamento e di riscossione, e il notevole incremento delle risorse accantonate nel FCDE del 2018 rispetto al 2017, che sembra evidenziare la difficoltà dell'Ente al recupero dei tributi.

ANNO 2017	Accertamenti	Riscossioni	FCDE	FCDE
			Accantonamento Competenza Esercizio 2017	Rendiconto 2017
Recupero evasione IMU	911.902,48	51.736,46	0,00	86.166,02
Recupero evasione TARSU/TIA/TARES	8.790,00	0,00	0,00	8.790,00
Recupero evasione COSAP/TOSAP	0,00	0,00	0,00	0,00
Recupero evasione altri tributi	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>TOTALE</b>	<b>920.692,48</b>	<b>51.736,46</b>	<b>0,00</b>	<b>94.956,02</b>



ANNO 2018	Accertamenti	Riscossioni	FCDE	FCDE
			Accantonamento	Rendiconto 2018
			Competenza Esercizio 2018	
<b>Recupero evasione IMU/TASI</b>	1.092.853,32	180.423,11	644.680,00	2.415.258,37
<b>Recupero evasione TARSU/TIA/TARES/TARI</b>	21.364,09	2.135,94	3.230,00	25.251,40
<b>Recupero evasione COSAP/TOSAP</b>	17.697,49	0,00	3.600,00	23.750,83
<b>Recupero evasione altri tributi</b>	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>TOTALE</b>	<b>1.131.914,90</b>	<b>182.559,05</b>	<b>651.510,00</b>	<b>2.464.260,60</b>

## 10. L'evoluzione del Fondo pluriennale vincolato

Dalla delibera della G.C. n. 67 del 09/05/2018, concernente il riaccertamento ordinario dei residui 2017, risulta che il FPV di spesa al

31/12/2017 pari a complessivi € 4.323.152,55 (corrispondente al FPV di entrata dell'anno successivo) deriva dalla gestione di competenza per € 3.110.527,39 e per € 1.212.625,16 deriva dalla gestione dei residui.

Dalla delibera della G.C. n. 86 del 14/06/2019, concernente il riaccertamento ordinario dei residui 2018, risulta che il FPV di spesa al 31/12/2018 pari a complessivi € 5.657.963,47, (corrispondente al FPV di entrata dell'anno successivo) deriva dalla gestione di competenza per € 4.507.803,05 e per € 11.150.160,42 deriva dalla gestione dei residui.

La Sezione riscontra l'aumento complessivo al 31/12/2017 del FPV, con un incremento di € 1.523.656,08, rispetto all'esercizio precedente, di cui € 917.277,52 di parte capitale. Anche al 31/12/2018 si riscontra l'aumento del FPV, che registra un incremento complessivo di € 1.334.810,92 rispetto a quello proveniente dal 31/12/2017, in particolare per l'aumento della parte capitale, per € 1.802.506,57.

Si osserva che quota parte del fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre 2016 (entrata 2017) è stata rinviata all'esercizio 2018 (€ 1.003.484,48) e successivi (€ 36,26 al 2019 e € 610,70 esercizio successivo), e quota parte del fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre 2017 (entrata 2018) è stata rinviata all'esercizio 2019 (€ 1.007.675,76).

Tale situazione 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, rendendo evidente la distanza temporale intercorrente tra l'acquisizione del finanziamento e l'effettivo impiego delle risorse, in contraddizione con il principio della competenza potenziata.

La problematica in esame viene evidenziata dalla Sezione delle Autonomie (2017), *"È evidente, altresì, che la rilevanza numerica e sostanziale delle operazioni di reimputazione di impegni assunti nell'esercizio oggetto di rendicontazione è un indicatore che segnala, da un lato, la mancanza di una corretta programmazione e, dall'altro, la non conformità dell'azione di contabilizzazione al principio dell'esigibilità e della scadenza delle obbligazioni perfezionate. Non può essere assunta come normale attività di rilevazione contabile quella che preveda il continuo e sistematico rinvio a successivi esercizi di obbligazioni che avrebbero dovuto rendersi esigibili nell'anno oggetto di rendicontazione. Ciò è particolarmente importante nel caso di "cronoprogrammi della spesa" il cui svolgimento non rispetti le cadenze temporali imposte dalla cosiddetta competenza rafforzata e necessitano, quindi, di una modifica nella rappresentazione dell'andamento della spesa nel tempo. Fenomeno, questo, testimoniato dai frequenti incrementi del FPV a fine anno in corrispondenza di cancellazione di impegni della competenza, di cui si rende necessario evitare il radicamento. Ciò al fine di migliorare la dinamica degli investimenti, obiettivo prioritario delle politiche pubbliche a sostegno dell'economia."* (v. deliberazione n. 16/SEZAUT/2018/INPR).

#### **11. Debiti fuori bilancio**

Si rileva in proposito che i responsabili hanno certificato l'inesistenza di debiti fuori bilancio sia nel 2017 che nel 2018.



## 12. Organismi partecipati

L'Organo di revisione, ai sensi dell'art 11 comma 6 lett. j del D.Lgs.118/2011, ha verificato che è stata effettuata la conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati e che i prospetti dimostrativi riportanti i debiti e i crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati recano l'asseverazione, oltre che del presente Organo di revisione, anche dell'organo di controllo dei relativi enti e società controllati e partecipati.

Di seguito l'elenco delle partecipazioni possedute.

	<b>ORGANISMO PARTECIPATO</b>	<b>Percentuale di partecipazione detenuta dal Comune</b>
1	ABBANOVA S.PA.	0,129%
2	S.I.I.T. SRL IN LIQUIDAZIONE	100%
3	CONSORZIO ZONA INDUSTRIALE DI INTERESSE REGIONALE DI TEMPIO IN SCIoglIMENTO	6,78%
4	ENTE DI GOVERNO DELL'AMBITO DELLA SARDEGNA	
5	CONSORZIO CENTRO COMMERCIALE NATURALE COMMERCIO DUEMILA	1,38%
6	FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE GAL GALLURA	4.49%
7	CONSORZIO STRADA VICINALE MULAGLIA	10.17%
8	CONSORZIO STRADA VICINALE TEMPIO -MILIZZANA- LI MULINI	1.92%
9	STL GALLURA COSTA SMERALDA S.PA	3.180%

L'Organo di revisione dà atto che nessuna società controllata/partecipata ha subito perdite nel corso dell'esercizio 2018 e nei due precedenti.

**13. Riscontro sugli adempimenti dell'Organo di revisione dell'Ente.** Ad avviso della Sezione, nelle relazioni sui rendiconti della gestione 2017 e 2018 elaborate dall'Organo di revisione del Comune di Tempio Pausania, sono adeguatamente rappresentate le risultanze della gestione dell'ente; tuttavia le stesse risultano carenti in quanto non contengono sufficienti sollecitazioni, proposte o raccomandazioni volte al conseguimento di una sana gestione improntata ai principi di efficienza, produttività ed economicità.

Alla luce di quanto fin qui rilevato, la Sezione ha ravvisato significativi elementi di criticità nella gestione contabile-finanziaria del Comune, tenuto conto sia della situazione di cassa che espone evidenti crisi di

liquidità, attestata in particolare dal ricorso alle anticipazioni di tesoreria, sia della presenza di una cospicua massa di residui attivi ancora da riscuotere, sia delle criticità nel recupero delle entrate tributarie, nonché delle criticità nella programmazione delle spese per investimenti attestata dall'evoluzione delle poste di cui al FPV. Pur considerando l'entità dei diversi accantonamenti, trattasi di condizioni atte ad inficiare l'affidabilità dei saldi di bilancio e rendiconto, compromettendo la sana gestione finanziaria e pregiudicando la conservazione degli equilibri di bilancio. All'Organo di revisione viene rivolto specifico invito a vigilare sulle diverse problematiche segnalate e sull'efficacia delle misure correttive da adottarsi da parte del Comune e, in particolare, su quelle rivolte alla puntuale definizione delle incongruenze riscontrate nei saldi di cassa tra il Tesoriere e il Comune.

Alla luce delle attestazioni provenienti dall'Organo di revisione contabile e delle risultanze allo stato disponibili, la Sezione delibera di segnalare al Comune di Tempio Pausania le criticità sopra evidenziate, richiamando la funzione di verifica sull'adozione, da parte dell'Ente Locale, delle necessarie misure correttive, intestata alla Corte dei conti

#### **P.Q.M.**

La Sezione regionale di controllo, riservandosi ulteriori verifiche ed approfondimenti, segnala e sopradescritte criticità, tra cui il mancato rispetto dei termini per la definizione del ciclo di bilancio e per la trasmissione alla banca dati raccomanda:

- il rispetto dei termini di approvazione dei bilanci (art 18 D. Lgs n. 118/2011), attesa la violazione dell'art.227, comma 1, TUEL per ritardo nell'approvazione del rendiconto 2017 e del rendiconto 2018;
- il rispetto dei termini di invio dei documenti di bilancio alla banca dati BDAP così come disciplinato dall'art. 4 del D.Lgs. 118/2011;



- la verifica dell'aggiornamento del conto del Tesoriere alle scritture contabili dell'Ente, invitando l'Organo di revisione ad una puntuale vigilanza per il superamento delle discordanze riscontrate;
- il rafforzamento della capacità di riscossione, sia in conto competenza che in conto residui;
- il costante accertamento dell'adeguatezza del FCDE, anche in considerazione del persistere di una consistente mole di residui attivi;
- la corretta determinazione del Fondo pluriennale vincolato a consuntivo, sia verificando la coerenza della sua consistenza rispetto agli sviluppi della realizzazione delle spese da esso coperte, sia operando, a posteriori, una verifica del legittimo ricorso alla costituzione del fondo sulla base della sola prenotazione degli impegni quando ciò sia consentito;
- la periodica verifica della congruità dell'accantonamento al fondo contenzioso tenendo conto dell'evoluzione del contenzioso stesso

#### **DISPONE**

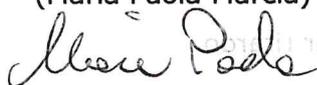
che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale, all'Organo di revisione, al Segretario del **Comune di Tempio Pausania**, nonché all'Assessore agli Enti locali della Regione Autonoma della Sardegna.

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 9 novembre 2020.

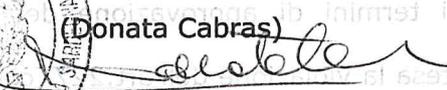
IL RELATORE

(Maria Paola Marcia)



IL PRESIDENTE

(Donata Cabras)



Depositata in Segreteria in data 10/11/2020

IL DIRIGENTE

(Paolo Carrus)

