



**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
Dott.ssa Usai Elisabetta	PRIMO REFERENDARIO
Dott.ssa Cristina Ragucci	REFERENDARIO RELATORE
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;

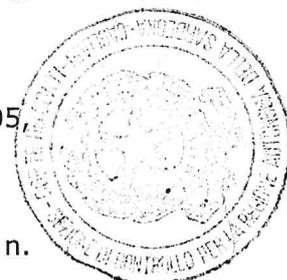
**Visto** il decreto del Presidente della Repubblica n. 21 del 16 gennaio 1978, come modificato dal decreto legislativo n. 74 del 9 marzo 1998, recante "Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna concernente il controllo sugli atti della Regione";

**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;

**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. 572 del 19 febbraio 2019 e n. 4872 del 12 settembre 2019 del Presidente della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Regione Autonoma della Sardegna, indirizzata 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. 6/2020 del 01/07/2020, con cui è stato assegnato al Referendario Cristina Ragucci 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, d.Lgs. n. 267/2000;

**Vista** la relazione - questionario sul **rendiconto 2017**, trasmessa il 18/04/2019 a mezzo CON.TE dall'Organo di revisione del **Comune di Oristano**, 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 l'11/11/2019 a mezzo CON.TE dal menzionato Organo di revisione;

**Vista** la nota n. 4935 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 della Sezione ha convocato la camera di consiglio in data odierna;

**Udito** il relatore Cristina Ragucci;

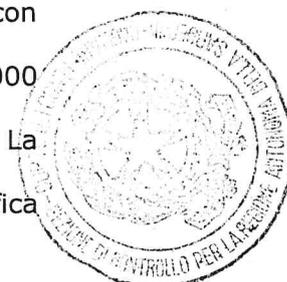
## **CONSIDERATO**

### **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 sulla gestione contabile-finanziaria degli esercizi 2017 e 2018 del **Comune di Oristano** (popolazione residente di 31.630 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, acquisendo sia i dati dalla BDAP, sia ulteriori elementi contabili ritenuti necessari.

L'attività di controllo della Sezione ha evidenziato la presenza di alcune criticità.

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.

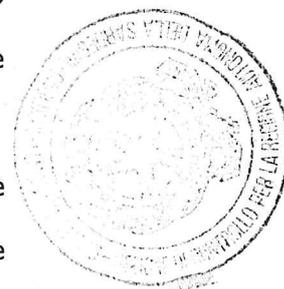
### **3. Sul rispetto dei termini del ciclo di bilancio e altri obblighi connessi**

Il Comune di Oristano ha approvato il rendiconto 2017 con delibera consiliare n. 61 DEL 28/06/2018 e il rendiconto 2018 con delibera consiliare n. 43 DEL 09/07/2019, in entrambi i casi oltre il termine del 30 aprile (art. 227 TUEL).

L'inserimento dei dati di rendiconto nella banca dati delle pubbliche amministrazioni (BDAP), istituita dall'art. 13 della legge n. 196/2009, è avvenuta in data 19/07/2018 per il rendiconto 2017 e in data 07/06/2019 per il rendiconto 2018.

Si registra un ritardo 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.

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 indicati nel medesimo comma 905 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).

### 3. Risultato di amministrazione (2016 – 2018)

	2016	2017	2018
Risultato d'amministrazione (A)	8.016.770,70	9.763.893,35	5.091.895,25
Composizione del risultato di amministrazione:			
Parte accantonata (B)	9.891.822,72	9.144.210,87	8.397.568,00
Parte vincolata (C)	5.080.381,01	7.419.489,60	3.376.706,14
Parte destinata agli investimenti (D)	419.435,42	197.171,59	0,00
<b>Parte disponibile (E= A-B-C-D)</b>	<b>-7.374.868,45</b>	<b>-6.996.978,71</b>	<b>-6.682.378,89</b>

E' opportuno premettere che il Comune dal 2015 sta attuando un piano di riequilibrio finanziario pluriennale, derivato dal riaccertamento straordinario dei residui previsto dall'art. 3, comma 7, del d.lgs. n. 118/2011, operazione contabile fondamentale e necessaria all'introduzione delle nuove regole della cd. armonizzazione contabile recate dal menzionato decreto legislativo. All'esito della richiamata operazione di riaccertamento, approvata con delibera di Giunta n. 105 del 9/06/2015, il Comune di Oristano ha registrato un disavanzo di amministrazione di euro 8.148.114,47, oggetto di ripiano trentennale con quote annue di euro 271.603,81. Il riaccertamento è stato effettuato in costanza di esercizio provvisorio, si tratta, infatti, di un'attività gestionale meramente ricognitiva che può svolgersi anche in esercizio provvisorio. Le quote di ripiano, applicate al bilancio, costituiscono per la giurisprudenza contabile un "debito di diritto pubblico", ossia un debito che il Comune ha

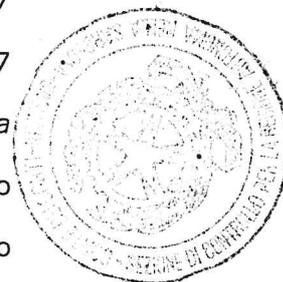
nei confronti di se stesso, volto al graduale ripristino dell'equilibrio del proprio bilancio (in proposito, cfr. Corte dei conti, Sez. reg. contr. Campania, deliberazione n. 110/2018/PARI, all. A).

In riferimento alle prime quattro annualità del piano trentennale di rientro dal disavanzo, il Comune ha regolarmente adempiuto la propria "obbligazione pubblicistica", senza che si siano verificati ulteriori disavanzi. Si deve dare conto, che per entrambi gli esercizi risulta un ripiano di disavanzo superiore alla quota obbligatoria applicata al bilancio. I dati che rappresentano il risultato di amministrazione nel triennio considerato mostrano un incremento nel 2017 (euro 9.763.893,35) rispetto al 2016 (euro 8.016.770,70) con una successiva flessione nel 2018 (euro 5.091.895,25).

Analizzando la composizione del risultato di amministrazione si rileva un andamento decrescente della parte accantonata che passa da euro. 9.891.822,72 nel 2016 a euro 9.144.210,87 nel 2017 e ad euro 8.397.568,00 nel 2018. Si evidenzia che la parte più consistente dell'accantonamento è costituita dal FCDE che nel 2017 è pari a euro 8.776.940,50 e nel 2018 è pari ad euro 7.870.164,00.

Per la determinazione del FCDE negli esercizi 2017 - 2018, secondo quanto riportato nelle relazioni dell'Organo di revisione, l'Ente ha utilizzato il sistema semplificato sommando al FCDE accantonato nell'esercizio precedente, (euro 9.292.444,62 per il 2017 ed euro 8.776.940,50 per il 2018), il FCDE definitivamente accantonato nel bilancio di previsione (euro 2.477.486,72 per il 2017 ed euro 1.918.842,61 per il 2018) e sottraendo la parte utilizzata per la cancellazione dei crediti inesigibili (euro 2.992.990,84 per il 2017 ed euro 2.825.619,11 per il 2018).

Allo stato delle dichiarazioni rese dall'Organo di revisione, per il 2017 risultano costituiti il fondo per rischi contenzioso pari a euro 363.330,37 per il pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenze *sulla base della relazione predisposta dal responsabile dell'ufficio legale dell'Ente* e il fondo per indennità di fine mandato pari a euro 3.940,00. Per il 2018 risultano



costituiti il fondo per la copertura di oneri da contenzioso pari a euro 519.524,00 e il fondo per indennità di fine mandato pari a euro 7.880,00. Per i due esercizi considerati non risulta costituito il fondo per perdite partecipate.

Relativamente alla parte vincolata del risultato si registra un andamento altalenante con un incremento nell'esercizio 2017 (euro 7.419.489,60) rispetto al 2016 (euro 5.080.381,01) con una marcata flessione nel 2018 (euro 3.376.706,14). Si evidenzia, inoltre, nell'esercizio 2018, l'assenza di somme destinate agli investimenti.

#### **4. Il Fondo pluriennale vincolato**

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

<b>FPV al 31/12</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
FPV di parte corrente	2.322.390,97	1.999.660,96
FPV di parte capitale	8.486.998,84	8.781.661,28
<b>Totale</b>	<b>10.809.389,81</b>	<b>10.778.322,24</b>

I dati contenuti nella tabella evidenziano, per l'esercizio 2017, un accantonamento al FPV pari a euro 10.809.389,81 di cui euro 2.322.390,97 di parte corrente e euro 8.486.998,84 di parte capitale e per il 2018 un FPV complessivo pari a euro 10.778.322,24 di cui euro 1.999.660,96 di parte corrente ed euro 8.781.661,28 di parte capitale.

Analizzando i dati relativi alla composizione per missioni e programmi del FPV inseriti nella banca dati BDAP si evidenzia che il FPV al 31/12/2017 è composto per euro 2.498.320,98 da una quota del fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio 2016 rinviata all'esercizio 2018 e successivi, per euro 8.270.028,94 da spese impegnate nell'esercizio 2017 con imputazione all'esercizio 2018 e coperte dal fondo pluriennale vincolato e per euro 41.039,89 da spese impegnate nell'esercizio 2017 con imputazione all'esercizio 2019 e coperte dal fondo pluriennale vincolato.

Per l'esercizio 2018 dalla consultazione della stessa banca dati risulta che il FPV 31/12/2018 deriva per euro 4.894.782,66 da una quota del fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio 2017 rinviata all'esercizio 2019 e successivi e per euro 5.886.539,58 da spese impegnate nell'esercizio 2018 con imputazione all'esercizio 2019 e coperte dal fondo pluriennale vincolato.

Al punto 3.2 del questionario relativo al consuntivo 2018, l'organo di revisione dichiara che la reimputazione degli impegni, secondo il criterio dell'esigibilità, coperti dal FPV determinato alla data del 1° gennaio 2018, non è conforme ai cronoprogrammi di spesa. Al punto 3.2.1 specifica che tale difficoltà nella realizzazione dei cronoprogrammi di spesa è dovuto al fatto che *non sempre c'è stato adeguato coordinamento tra gli uffici finanziario e tecnico per conformare l'esigibilità degli impegni ai cronoprogrammi di realizzazione delle opere e che quando necessario si è provveduto ad operare le reimputazioni.*

Si rammenta che è di fondamentale importanza la sussistenza di un "adeguato" cronoprogramma della spesa, che indichi gli esercizi in cui l'obbligazione giuridica perfezionata andrà a scadere e diverrà esigibile. Nel corso dell'esercizio, infatti, non appena definito il cronoprogramma, l'ente dovrà apportare le relative variazioni di bilancio per stanziare la spesa e, di conseguenza, il FPV negli esercizi di presunta esigibilità.

Il punto 9.8, All. 4/2, d.lgs. 118/2011, stabilisce che l'ente deve provvedere alla predisposizione e approvazione dei cronoprogrammi di spesa previsti dal Piano triennale delle opere pubbliche, quale presupposto per un'adeguata contabilizzazione del FVP grazie a una reimputazione degli impegni secondo il criterio dell'esigibilità sulla base del principio della competenza potenziata, anche per gli investimenti di minore entità, eventualmente motivando in nota integrativa le ragioni dell'eccezione a detta regola.



## 5. Evoluzione fondo cassa e anticipazione di tesoreria (2016 – 2018)

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

	2016	2017	2018
<b>Fondo cassa al 31/12</b>	5.259.754,21	6.954.614,70	2.685.614,70
<b>di cui cassa vincolata</b>	5.036.562,94	6.716.252,52	2.685.218,76
<b>anticipazione non restituita</b>	0,00	0,00	0,00

La tabella evidenzia un fondo cassa sostanzialmente stabile per gli anni 2016 e 2017 segnando una netta flessione nel 2018. Secondo quanto dichiarato dall'organo di revisione L'Ente ha provveduto ad aggiornare correttamente la giacenza di cassa vincolata al 31/12 degli esercizi esaminati. Al riguardo la Sezione ritiene di dover sottolineare che il ricorso all'utilizzo di entrate di cassa vincolate per il reperimento di liquidità, non può trasformarsi in una forma di finanziamento sistematico di altre spese non vincolate, per non compromettere la realizzazione di interventi programmati con risorse specifiche all'uso destinate. Al fine di richiamare particolarmente l'attenzione degli enti sul ricorso a tale istituto, il legislatore prevede, infatti, la necessità dell'autorizzazione, con delibera di Giunta, nei limiti quantitativi cui è autorizzata l'anticipazione di cassa (art. 222 TUEL).

Il Comune di Oristano, negli esercizi 2016/2018, ha fatto ricorso ad anticipazione di tesoreria, e ha provveduto alla restituzione delle somme alla fine degli esercizi considerati. Nella propria relazione per l'esercizio 2017 l'organo di revisione dichiara che *il ricorso all'anticipazione è stato determinato da momentanee carenze di liquidità derivanti anche dai ritardi negli accrediti dei rimborsi da parte della Regione Sardegna*. Tali ritardi nell'accreditamento delle somme da parte dei Enti Finanziatori sono spesso causa, secondo quanto riportato nel questionario 2018, anche dei ritardi nei pagamenti. Si evidenzia che l'indicatore di tempestività dei pagamenti è pari a 49,79 gg per il 2017 e 40,51gg per il 2018.

## 6. Capacità di riscossione. Elevata presenza di residui.

In sede di esame dei dati contabili relativi alla gestione 2017/2018 è stata accertata la sussistenza di un'elevata consistenza di residui attivi complessivamente pari ad € 25.956.529,43 per il 2017 e € 25.895.944,11 per il 2018, con una prevalenza di residui risalenti ad esercizi precedenti, pari ad € 18.065.659,20 per il 2017 e € 16.269.481,56 per il 2018. Si sottolinea, inoltre, che il maggiore volume di residui attivi è rinvenibile nel Titolo I. L' evidenziata problematica è confermata dall'analisi della capacità di riscossione dell'Ente, nel triennio 2016/2018, calcolata sulla base dei dati di bilancio estrapolati dalla banca dati BDAP.

Infatti, mentre relativamente alla competenza le percentuali mostrano una buona capacità di riscossione per tutti i titoli con una flessione solo per il titolo III che rimane, comunque, nel biennio 2017/2018, al di sopra della soglia del 40%, le percentuali riguardanti la riscossione dei residui evidenziano una situazione decisamente più critica.

competenza	2016	2017	2018
capacità riscossione tit. I	<b>81,13%</b>	<b>80,87%</b>	<b>78,08%</b>
capacità riscossione tit. II	<b>88,40%</b>	<b>96,72%</b>	<b>88,25%</b>
capacità riscossione tit. III	<b>69,42%</b>	<b>52,71%</b>	<b>50,14%</b>
capacità riscossione tit. IV	<b>83,27%</b>	<b>90,42%</b>	<b>84,85%</b>
capacità riscossione tit. V	<b>100,00%</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,00%</b>
capacità riscossione complessiva senza tit IX	<b>84,10%</b>	<b>86,02%</b>	<b>79,62%</b>

residui	2016	2017	2018
capacità riscossione tit. I	<b>19,48%</b>	<b>6,93%</b>	<b>9,17%</b>
capacità riscossione tit. II	<b>58,44%</b>	<b>47,62%</b>	<b>15,93%</b>
capacità riscossione tit. III	<b>19,51%</b>	<b>18,85%</b>	<b>51,64%</b>
capacità riscossione tit. IV	<b>36,89%</b>	<b>29,23%</b>	<b>39,82%</b>
capacità riscossione tit. V	<b>32,49%</b>	<b>0,00%</b>	<b>36,48%</b>
capacità riscossione complessiva senza tit IX	<b>28,76%</b>	<b>21,31%</b>	<b>23,65%</b>

Gli indici evidenziati nella relativa tabella, infatti, mostrano una non adeguata capacità di riscossione per quasi tutti i titoli che, ad eccezione del titolo II per il 2017 (47,62%) e il titolo III per il 2018 (51,64%) si attestano tutti al di sotto della soglia del 40%. Risulta particolarmente



critica la percentuale di riscossione in conto residui delle entrate proprie, 6,93% per il 2017 e 9,17% per il 2018. Nella propria relazione allegata al rendiconto 2017 l'organo di revisione sottolinea la modestia delle percentuali di riscossione dei residui e l'elevato grado di criticità nell'attività di recupero dell'evasione. Nello stesso documento relativo all'esercizio 2018 l'Organo di revisione *ritiene che sia indispensabile porre in essere azioni volte a rendere più efficiente l'attività di riscossione delle entrate proprie, soprattutto nella fase del recupero coattivo.*

La Sezione, esaminata la capacità di riscossione dell'Ente e focalizzata l'intera situazione finanziaria del Comune di Oristano, reputa utile osservare che il richiamato piano di rientro rappresenta un obiettivo per la gestione attuale e futura del bilancio che, per il graduale ripristino degli equilibri perduti, dovrebbe essere improntata al rigore sia dal lato delle entrate, con una attenta riscossione di tutti i crediti comunali, che sul versante della spesa, ben programmata e avulsa da ogni spreco.

## **7. Debiti fuori bilancio**

Nel corso del 2017 l'Ente ha provveduto al riconoscimento e finanziamento di debiti fuori bilancio per euro 156.366,64 tutti riconducibili alla lettera a) dell'art. 194 del TUEL (sentenze esecutive). Dopo la chiusura dell'esercizio ed entro la data di formazione dello schema di rendiconto sono stati segnalati debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento per euro 428.806,88 dei quali, secondo quanto riportato nella delibera consiliare di approvazione del rendiconto, euro 212.893,30 riconducibili alla lettera a) (sentenze esecutive) ed euro 215.913,58 riconducibili alla lettera e) (acquisizione di beni e servizi senza impegno di spesa. A tale proposito l'Organo di revisione *osserva che pur essendo stati apposti vincoli nell'avanzo di amministrazione per euro 395.583,86, rileva che le suddette somme sono destinate al finanziamento dei debiti fuori bilancio limitatamente ad euro 158.040,47 e pertanto invita l'Ente ad effettuare con urgenza le opportune variazioni di bilancio affinché vengano*

*reperite le risorse necessarie al riconoscimento delle partite di debito liquide ed esigibili. Secondo quanto dichiarato dall'Organo di revisione nella propria relazione nel corso del 2018 l'Ente ha provveduto al riconoscimento e finanziamento di debiti fuori bilancio per euro 259.046,45 tutti riconducibili alla lettera a) dell'art. 194 del TUEL (sentenze esecutive). Dopo la chiusura dell'esercizio ed entro la data di formazione dello schema di rendiconto sono stati segnalati debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento per euro 54.009,27 derivanti da sentenze esecutive. L'organo di revisione nel proprio parere sulla proposta di riconoscimento di tali debiti (verbale n. 11 del 27.05.2019) dichiara che verranno finanziati con somme già stanziata nel bilancio di competenza 2019 (capitolo 984, Spese Legali, Resistenza in Giudizio, Arbitraggi e Risarcimenti) e, pur esprimendo parere favorevole, raccomanda maggiore attenzione nell'attività di riscossione anche tramite concessionario, al fine di scongiurare ipotesi di avvenuta prescrizione dei termini delle azioni di recupero coattivo delle entrate e invita l'Ente a promuovere ogni possibile azione volta al recupero delle somme prescritte per inerzia del concessionario, oltre che alla rivalsa della quota parte delle spese legali anticipate e dovute in solido.*

E' necessario considerare che l'art. 188, comma 1 quater, del TUEL stabilisce che "Agli enti locali che presentino, nell'ultimo rendiconto deliberato, un disavanzo di amministrazione ovvero debiti fuori bilancio, ancorché da riconoscere, nelle more della variazione di bilancio che dispone la copertura del disavanzo e del riconoscimento e finanziamento del debito fuori bilancio, è fatto divieto di assumere impegni e pagare spese per servizi non espressamente previsti per legge. Sono fatte salve le spese da sostenere a fronte di impegni già assunti nei precedenti esercizi"

Ciò sta a significare che dopo la chiusura dell'esercizio, la presenza di debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento aggrava il disavanzo



sostanziale, pertanto il riconoscimento e la copertura degli stessi deve diventare parte integrante della manovra di bilancio successiva, la quale dovrà trovare le risorse necessarie.

### **8. Organismi partecipati.**

Secondo quanto riportato nella relazione conclusiva relativa alla revisione straordinaria delle società partecipate (Art. 24 d.lgs 19 agosto 2016 n. 175) approvata con deliberazione C.C. n. 82 del 28/09/2017 (allegato A), alla data del 23 Settembre 2016 il Comune di Oristano deteneva quote di partecipazione sociale nei seguenti organismi:

1. Istituto Storico Arborese (IST.AR) con una quota del 100%- Istituzione;
2. Scuola Civica di Musica con una quota dell 100% - Istituzione;
3. Centro Marino Internazionale (IMC) – Fondazione Onlus;
4. Fondazione Sa Sartiglia Onlus, con una quota 100%;
5. Consorzio Industriale Provinciale Oristanese con una quota del 31,41% - Ente pubblico Economico;
6. Consorzio Uno con una quota del 10% - Consorzio;
7. Autorità d'Ambito Ottimale della Sardegna con una quota dell'1,40% - Ente di diritto pubblico;
8. Società Marine Oristanesi S.r.l. con una quota dell'86% - Società a responsabilità limitata;
9. Società di Gestione Aeroporti Oristanesi (So.Ge.a.Or.) S.p.A. in liquidazione con una quota dell'11,97%;
10. Società Oristano Servizi Comunali S.r.l. con una quota del 100% - Società a responsabilità limitata in house providing.

Per quanto riguarda la (So. Ge. a. Or.) S.p.A. in liquidazione, a seguito di espletamento di asta pubblica e successiva aggiudicazione la Provincia di Oristano sta provvedendo a cedere le quote comprese quelle del Comune di Oristano.

Tra questi gli organismi quelli inclusi nell'ambito applicativo del testo unico sulle società a partecipazione pubblica sono:

- **La Oristano Servizi Comunali:** società in House costituita in forma di SRL che svolge alcuni servizi strumentali all'amministrazione comunale strettamente necessari per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente. Secondo quanto riportato nella sopracitata relazione tale società ha conseguito un fatturato medio nel triennio precedente superiore a € 500.000,00 e non ha prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti.
- **La Società Marine Oristanesi:** società a responsabilità limitata partecipata dal Comune di Oristano per l'86% del capitale sociale. Secondo quanto dichiarato dall'organo di revisione nel questionario 2018 *nel piano di riorganizzazione è stata deliberata con atto di Consiglio n. 82 del 28/09/2017 la dismissione di Marine Oristanesi S.R.L. ma l'asta pubblica è andata deserta. Dopo un'altra asta deserta nel 2019, la quota di partecipazione è stata alienata a luglio 2019.*

L'Organo di revisione dichiara di aver verificato che i prospetti dimostrativi di cui all'art. 11, comma 6, lett. j), d. lgs n. 118/2011 riportanti i debiti e i crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati recano la doppia asseverazione. Dà atto, inoltre, che nessuna società controllata/partecipata ha subito perdite nell'esercizio 2017 e nei due precedenti, tali da comportare la necessità a provvedere agli accantonamenti ai sensi dell'art. 21, commi 1 e 2 del d.lgs. 175/2016.

Infatti, solo qualora un organismo partecipata presenti un risultato di esercizio negativo, che non venga immediatamente ripianato, l'Ente locale partecipante è tenuto ad accantonare, in misura proporzionale alla quota di partecipazione, l'importo corrispondente in apposito fondo vincolato del bilancio di previsione dell'anno successivo. La relazione diretta che



s'instaura tra le perdite registrate dagli organismi partecipati e la conseguenziale contrazione degli spazi di spesa effettiva disponibili per gli enti proprietari a preventivo, ha l'obiettivo di una maggiore responsabilizzazione degli enti locali nel perseguimento della sana gestione degli organismi partecipati.

## **9. Indebitamento**

Nel biennio 2017/2018 il comune di Oristano ha rispettato il limite di indebitamento disposto dall'art. 204 del TUEL registrando un'incidenza percentuale pari a 3,18% nel 2017 e 2,85% nel 2018.

Al punto 3. della sezione II "Indebitamento e strumenti finanziari derivati" del questionario 2017 l'Organo di revisione dichiara che l'Ente ha in corso contratti relativi a strumenti finanziari derivati. Riguardo a tali contratti, al punto 3.2.1 *dichiara che la quota capitale da restituire è accantonata nel FPV, mentre l'Ente non pagherà più alcuna quota di interessi in quanto il contratto è stato dichiarato nullo con sentenza n. 16172/2016 del tribunale di Roma.* Avverso tale sentenza, secondo quanto riportato nella relazione dell'organo di revisione per l'esercizio 2018, risulta ancora pendente in Corte d'Appello il ricorso promosso dalla Banca Nazionale del Lavoro con la quale il Comune aveva stipulato i contratti.

Dai riscontri effettuati dalla Sezione, e in particolare considerato il contenuto della delibera di Giunta n. 9 del 22/01/2020, risulta che in data 19/07/2018 il Comune di Oristano ha provveduto a corrispondere alla BNL l'importo stabilito dalla sentenza definitiva n. 19967 del 23/10/2017 pari a € 2.683.174,20. Inoltre, con la citata delibera di Giunta è stata approvata la proposta transattiva tra il Comune di Oristano e la BNL che hanno concordato di abbandonare il giudizio di appello, previo riconoscimento da parte della Banca in favore del Comune di un contributo alle spese legali pari a € 12.000.

La vicenda meriterebbe un approfondimento, in particolare per la ricaduta sulle scritture contabili, anche in ragione del fatto che nella relazione

dell'Organo di revisione la circostanza è stata oggetto solo di brevi cenni.

#### **10. Conto economico**

Nell'esercizio 2018 il conto economico evidenzia una perdita di esercizio pari a euro 1.851.359,38 in netto peggioramento rispetto all'esercizio precedente. Secondo quanto riportato nella relazione dell'organo di revisione nell'esercizio 2018, il peggioramento del risultato della gestione, inteso come differenza fra componenti positive e componenti negative, è da imputare alla gestione operativa per *"maggiori costi per acquisti di servizi e trasferimenti correnti in buona parte finanziati con avanzo di amministrazione di esercizi precedenti, che non trovando corrispondenza con componenti positivi di competenza ha portato ad un risultato negativo della gestione operativa*. Si ricorda, in argomento, la necessità di garantire il rispetto del principio n. 15 del d. lgs. 118/2011 in base al quale *"Il principio dell'equilibrio di bilancio deve essere inteso in una versione complessiva ed analitica del pareggio economico, finanziario e patrimoniale che ogni amministrazione pubblica pone strategicamente da dover realizzare nel suo continuo operare nella comunità amministrata"*.

Alla luce delle attestazioni provenienti dall'Organo di revisione contabile e delle risultanze allo stato disponibili, la Sezione delibera di segnalare al Comune di Oristano 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 le sopradescritte criticità e raccomanda:
  - il rispetto dei termini del ciclo di bilancio, attesa la violazione dell'art. 227, comma 1, TUEL per ritardo nell'approvazione del rendiconto 2017 e del rendiconto 2018;
  - il rafforzamento della capacità di riscossione in conto residui;
  - la verifica delle condizioni di legittimo mantenimento dei residui di



dubbia esigibilità di più antica formazione e di un loro eventuale definitivo stralcio dalla contabilità comunale nel bilancio dell'Ente, ai fini della veridicità dei saldi di fine esercizio e di una corretta programmazione delle gestioni successive;

- l'attento monitoraggio dell'evoluzione del FPV analizzando le difficoltà che si frappongono alla realizzazione dei cronoprogrammi di spesa;
- la periodica verifica della congruità dell'accantonamento al fondo contenzioso tenendo conto della evoluzione del contenzioso stesso;
- la necessità di una attenta ed oculata programmazione di bilancio, idonea a rendere del tutto eccezionale la formazione di DBF, conformando le procedure di spesa alle regole previste dagli artt. 191 e 192 del d. lgs. n. 267/2000.
- il raggiungimento del pareggio economico.

#### **DISPONE**

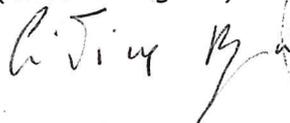
che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale, all'Organo di revisione, al Segretario del **Comune di ORISTANO**, nonché all'Assessore agli Enti locali della regione autonoma della Sardegna.

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.

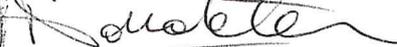
IL RELATORE

(Cristina Ragucci)



IL PRESIDENTE

(Donata Cabras)



Depositata in Segreteria in data 12 novembre 2020

IL DIRIGENTE

(Paolo Carrus)

