



**REPUBBLICA ITALIANA
CORTE DEI CONTI**

La Sezione del controllo per la Regione Sardegna

composta dai magistrati:

Francesco Petronio	Presidente
Maria Paola Marcia	Consigliere
Valeria Mistretta	Consigliere
Lucia d'Ambrosio	Consigliere
Valeria Motzo	Consigliere
Roberto Angioni	Primo Referendario (relatore)

nella camera di consiglio del 9.12.2015;

Visto l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

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

Visto il Decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978, n. 21, recante le norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna e il Decreto Legislativo 9 marzo 1998, n. 74;

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

Visto il comma 1 bis dell'art. 3 del D.L. n. 174/2012, convertito con la Legge n. 213/2012, che ha abrogato il comma 168 dell'art. 1 della Legge n. 266/2005;

Vista la deliberazione n. 11/2014/INPR del 18 aprile 2014 della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, che ha approvato le linee guida ed



i questionari per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali per l'esercizio 2013;

Vista la nota prot. n. 5181 del 9.10.2014 del Presidente della Sezione del controllo della Corte dei conti per la Regione autonoma della Sardegna, indirizzata ai Presidenti delle Province e ai Sindaci dei Comuni della Sardegna, oltre che agli organi di revisione degli Enti Locali della Sardegna, con la quale veniva condivisa la sopra indicata deliberazione della Sezione delle Autonomie;

Visto il decreto del Presidente della Sezione n. 1 del 26 febbraio 2015, con il quale al referendario dott. Roberto Angioni è stata assegnata l'istruttoria concernente il questionario relativo al **rendiconto 2013 del Comune di ORISTANO**;

Vista la richiesta istruttoria della Sezione regionale di controllo per la Regione Sardegna del 7 luglio 2015, prot. n. 3689, già trasmessa all'Organo di revisione e al Sindaco del **Comune di ORISTANO** ed la successiva nota di sollecito prot. n. 6812 del 16 novembre 2015;

Vista la nota n. 51661341 del 30.11.2015, con la quale il Magistrato istruttore ha deferito la relazione istruttoria per la discussione collegiale;

Vista l'ordinanza n. 32 del 7 dicembre 2015, con la quale il Presidente della Sezione del Controllo ha convocato la Sezione stessa, in camera di consiglio, in data 9.12.2015;

Udito il relatore, Primo Referendario dott. Roberto Angioni;

C O N S I D E R A T O

1. L'art. 1, commi 166 e seguenti della Legge n. 266/2005 (Legge Finanziaria per l'anno 2006) ha previsto, a carico degli Organi di revisione degli Enti Locali, l'obbligo di trasmettere alla Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione e una relazione sul rendiconto, formulate sulla base dei criteri e delle linee guida definiti dalla stessa Corte.

Tali controlli sono stati rafforzati dall'art. 148 bis del T.U.E.L. n. 267/2000 (introdotto dal D.L. n. 174/2012, convertito con la L. n. 213/2012). Alla Corte dei conti è quindi affidata la verifica, con funzione di incentivazione e propulsione di processi di miglioramento, dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli Enti. Peraltro, anche qualora le irregolarità riscontrate non integrino i presupposti di cui all'art. 148 bis, comma 3, del T.U.E.L., permane il potere/dovere delle Sezioni Regionali di controllo della Corte dei conti di segnalare agli Enti interessati eventuali irregolarità contabili o gestionali, al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria.

Per contro gli Enti Locali, alla luce delle segnalazioni ricevute, sono tenuti a porre in essere idonei interventi correttivi per superare le criticità evidenziate.

2. Nella relazione avente ad oggetto il rendiconto 2013 del Comune di **ORISTANO** (31.830 abitanti) l'organo di revisione ha attestato l'insussistenza di gravi irregolarità contabili.

3. Ciononostante, al termine dell'attività istruttoria, sono state riscontrate diverse irregolarità e con nota prot.n.3689 del 7 luglio 2015 si è chiesto al Sindaco e all'organo di revisione di fornire puntuali chiarimenti.

In particolare, l'ufficio del magistrato istruttore aveva rilevato:

- 1) che l'ammontare del fondo svalutazione crediti risultava inferiore al minimo di legge previsto dalla normativa vigente;
- 2) che dalla tabella 1.6.2 risultava la mancata restituzione di anticipazioni di tesoreria al termine dell'esercizio, in contraddizione con quanto l'Ente aveva dichiarato nel corso dell'istruttoria relativa al rendiconto 2012, e cioè di non aver



utilizzato nel 2013 anticipazioni di tesoreria. Risultavano, altresì, diverse incongruità nella compilazione della medesima tabella 1.6.2 con riferimento all'utilizzo delle entrate vincolate.

- 3) che risultava dalla tabella 1.8 una scarsa attività di riscossione dei tributi;
- 4) che dalla tabella 1.10.9 si riscontrava la presenza di elevati residui attivi dei titoli I e III delle entrate derivanti da esercizi antecedenti al 2009. Inoltre nell'esercizio di competenza si riscontrava un notevole aumento dei residui attivi dei primi tre titoli delle entrate ed un aumento significativo dei residui passivi del titolo I che determinava il superamento del parametro di deficitarietà che misura il rapporto tra residui ed impegni del titolo I (rapporto pari al 56,90% con coefficiente massimo previsto dalla legge nella misura del 40%).
- 5) che erano presenti società partecipate con perdite in almeno uno degli ultimi tre esercizi. Inoltre la nota informativa dei rapporti tra crediti e debiti delle società era stata compilata per la sola "Società Oristano servizi comunali s.r.l.", mentre la "IMC Fondazione onlus" non aveva provveduto all'approvazione del bilancio dell'esercizio 2013.
- 6) Che con riferimento ai debiti fuori bilancio, contrariamente a quanto dichiarato in sede di esame del rendiconto 2012, il debito maturato nel 2013 era notevolmente aumentato rispetto agli esercizi precedenti, ammontando a complessivi euro 1.149.389,35. Si chiedeva pertanto la trasmissione delle relative delibere di riconoscimento;
- 7) che nelle tabelle 6.2 e 6.3 l'importo riferito a spese per formazione e missioni era diverso da quello di cui alla tabella 1.5.

4. Solo a seguito di sollecito inviato con nota prot. n. 6812 del 16.11.2015, l'Ente riscontrava le richieste istruttorie con propria comunicazione datata 15 novembre 2015, pervenuta alla Sezione del controllo con prot. n. 7118 del 24 novembre 2015, i cui contenuti consentivano tuttavia di superare le criticità sopra indicate riportate nei punti 2-7. Con riferimento alle altre problematiche l'Ente rispondeva:

- 1) che il conteggio del Fondo svalutazione crediti - costituito nella misura di euro 1.070.862,00 - risultava congruente con l'ammontare dei residui attivi antecedenti all'esercizio 2008; il raffronto con la tabella 1.10.9 non poteva essere fatto perché questa ricomprende anche l'indicazione dei residui dell'esercizio 2008.
- 2) che l'attività di riscossione dei tributi aveva comportato nell'esercizio 2013 l'incasso di euro 562.116,70, pari al 55% degli accertamenti, indicati in euro 1.025.354,75. Le percentuali di riscossione negli esercizi precedenti erano state pari al 69% nel 2012 (incassi per euro 747.997,88 a fronte di accertamenti per 1.082.840,26) e del 94% nel 2011 (incassi per euro 734.837,37 a fronte di accertamenti per euro 777.982,82).
- 3) che con riferimento ai residui dei titoli I e III delle entrate derivanti da esercizi antecedenti al 2009 questi riguardavano in particolare un contenzioso con la società Abbanoa per l'importo di euro 4.225.743,00.

Con riferimento ai residui attivi maturati nell'esercizio nel titolo I, questi derivavano dal ruolo TARES 2013, il cui pagamento era fissato nel febbraio ed aprile 2014, e dal saldo IMU, il cui pagamento è stato posticipato al febbraio 2014 a seguito degli eventi alluvionali; mentre nel titolo II occorreva considerare il mancato accredito del saldo del Fondo Unico da parte della



Regione. Tali somme per altro trovavano contropartita nell'aumento dei residui della spesa corrente, al titolo I. Con riferimento al titolo III l'aumento dei residui attivi era invece determinato da entrate per servizi e proventi dei beni le cui riscossioni sono avvenute nell'esercizio successivo o per le quali sono state approvate le procedure di riscossione coattiva.

4) Che, con riferimento ai debiti fuori bilancio, l'importo complessivo riconosciuto, pari ad euro 1.149.389,35 è riferibile a sentenze per espropri per euro 882.286,73 e per euro 142.024,79 per altre sentenze esecutive, notificate nel 2013 e dunque non conosciute nel corso del 2012. L'ulteriore importo di euro 125.077,83 deriva da debiti riconosciuti ai sensi della lettera e dell'art.194 del TUEL.

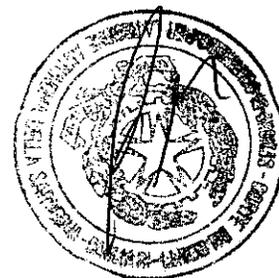
5. La risposta pervenuta dall'Amministrazione dev'essere rapportata ai precedenti provvedimenti di segnalazione adottati dalla Sezione di controllo con le determinazioni n. 71/2013/PRSE e n.61/2014/PRSE. Rispetto alla situazione esaminata con dette deliberazioni, la gestione 2013 riporta evidenti miglioramenti; la Sezione ritiene tuttavia opportuno segnalare all'amministrazione la necessità di proseguire con efficaci azioni correttive rispetto ai persistenti profili di criticità di seguito elencati:

a. In primo luogo si deve osservare, con riferimento alle modalità di conteggio del fondo svalutazione crediti, che l'art. 6, comma 17, del D.L. 95/2012, applicabile *ratione temporis* al caso di specie pur a seguito della sua espressa abrogazione (intervenuta a far data dal 1 gennaio 2015, ad opera dell'art. 77, comma 1, lett.f, del D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118, come modificato dal D.Lgs. 10 agosto 2014, n.126), ha previsto che " *A decorrere dall'esercizio finanziario 2012, nelle more dell'entrata in vigore dell'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011, n.118, gli*

enti locali iscrivono nel bilancio di previsione un fondo svalutazione crediti non inferiore al 25 per cento dei residui attivi, di cui ai titoli primo e terzo dell'entrata, aventi anzianità superiore a 5 anni. Previo parere motivato dell'organo di revisione, possono essere esclusi dalla base di calcolo i residui attivi per i quali i responsabili dei servizi competenti abbiano analiticamente certificato la perdurante sussistenza delle ragioni del credito e l'elevato tasso di riscuotibilità."

Esiste incertezza interpretativa in ordine alle annualità da ricomprendere nel conteggio, considerato che lettura diametralmente opposta rispetto a quella data dal Comune di Oristano, che ha considerato i residui solo fino all'esercizio 2007, è stata ad esempio fornita dalle deliberazioni della Corte dei conti Sez. Piemonte n. 45/2015 e n. 89/2014. Stante tale situazione, la Sezione considera che l'Amministrazione, in ossequio ad un principio di prudente gestione contabile, ben avrebbe potuto cautelativamente includere nella base di calcolo anche i residui dell'esercizio 2008, considerate, da un lato, le raccomandazioni che proprio in riferimento allo sviluppo dei residui vetusti ebbe ad effettuare questa stessa Sezione in occasione dell'esame dei rendiconti dei due esercizi precedenti, e, dall'altro, in considerazione della permanente iscrizione in bilancio di residui di elevato ammontare (per di più in gran parte dipendenti dalla conclusione di un'unica vertenza giudiziaria tutt'ora in corso), pari ad euro 721.016,34 (titolo I) ed euro 5.800.336,99 (Titolo II).

b. Per quanto riguarda l'evoluzione dei residui attivi nell'esercizio 2013, i residui del titolo I sono indicati in euro 6.001.976,57 (a fronte di residui totali del medesimo titolo per euro 10.727.576,55) e quelli del titolo III ammontano ad euro 4.290.021,04 (a fronte dei residui totali per euro nel medesimo titolo 6.483.294,15).



L'amministrazione ha ricondotto il loro consistente incremento alla scadenza dei relativi rapporti nell'esercizio 2014 o ad interventi normativi che ne hanno spostato l'esigibilità a momento successivo al termine dell'esercizio 2013. Proprio alla luce di tale motivazione, tuttavia, si deve richiamare l'attenzione del Comune di Oristano sulla necessità di porre in essere per il futuro un'efficace azione di recupero delle proprie risorse considerato che all'esito dell'istruttoria è emerso che, nel corso dell'esercizio di riferimento le percentuali di riscossione permangono sui livelli piuttosto bassi indicati dalla tabella 1.8.1, e che la percentuale di riscossione dei tributi comunicata dall'Amministrazione - pur considerando il riferimento complessivo alla data odierna - è pari al solo 55% per il 2013, a quasi due anni dalla scadenza delle relative obbligazioni.

Tra l'altro, nessuna comunicazione è stata effettuata dall'amministrazione in ordine all'attività di riaccertamento straordinario, resa obbligatoria a partire dall'1.1.2015.

c. Con riferimento alla situazione dei debiti fuori bilancio, la Sezione aveva già segnalato con la deliberazione n. 61/2014/PRSE *"che si ripropone con continuità l'irregolarità delle procedure di spesa sostenute attraverso il riconoscimento di debiti fuori bilancio, per far fronte all'acquisizione di beni e servizi"*, segnalazione che non può che esser rinnovata all'esito dell'esame del rendiconto 2013.

Al riguardo la Sezione osserva, anzitutto, che il fondo di accantonamento per le passività potenziali (tabella 1.5.2) è stato costituito nel corso dell'esercizio con una dotazione per debiti fuori bilancio pari ad euro 24.694,18 del tutto insufficiente a far fronte ai debiti riconosciuti nell'esercizio, pari complessivamente ad euro ad euro 1.149.389,35 (dei quali euro 882.286,73 riferibili ad esproprio ed euro 142.024,79 per altre sentenze esecutive, notificate nel 2013).

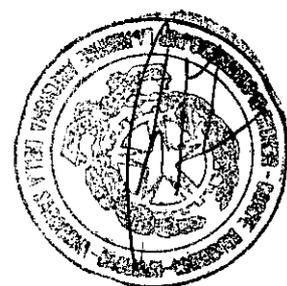
Con riferimento ai debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive, poi, il Comune di Oristano ha dedotto di non averne potuto prevedere l'esistenza e l'entità dal momento che la notificazione delle sentenze è avvenuta solamente nel corso del 2013. Non si può concordare con tale assunto: vero è, invece, che l'amministrazione era parte dei relativi giudizi e dunque pienamente in grado di conoscerne per tempo gli esiti anche prima dell'eventuale notifica della sentenza, in modo da poter adottare idonee iniziative gestionali e contabili, anche di tipo programmatico, volte a fronteggiare gli esiti processuali.

Permane infine una diffusa acquisizione di beni e servizi al di fuori di regolari impegni contabili, come attestato dall'esistenza di riconoscimento di debiti fuori bilancio per euro 125.077,83 ai sensi dell'art. 194, lettera e) del D.lgs. 267/2000. Si raccomanda al riguardo che vengano debitamente e scrupolosamente accertati l'utilità e l'arricchimento sui quali si giustifica il riconoscimento del debito.

d. Relativamente alle partecipazioni societarie, l'Amministrazione nulla ha dedotto con riferimento alla mancata approvazione del bilancio 2013 dell'IMC Fondazione ONLUS, per la quale risulta l'approvazione dell'ultimo bilancio al 30.6.2012 ma una gestione comunque positiva per il 2013.

Anche con riferimento alle ulteriori partecipazioni, evolvendo il sistema delle partecipazioni verso soluzioni di armonizzazione e consolidamento dei conti, si deve raccomandare all'Amministrazione di mantenere in essere iniziative finalizzate al controllo, gestionale e contabile, delle proprie partecipazioni, per evitare ricadute negative sul bilancio del Comune delle gestioni in perdita.

6. Per quanto sopra, alla luce delle attestazioni provenienti dall'Organo di revisione contabile e delle finali risultanze dell'esame istruttorio effettuato con riferimento al questionario concernente il rendiconto per



l'esercizio 2013, richiamando, altresì, la funzione di controllo intestata alla Corte dei conti sull'adozione, da parte dell'Ente locale, delle necessarie misure correttive,

la Sezione Regionale di controllo

DELIBERA

di segnalare al Comune di **ORISTANO** le criticità sopra evidenziate, invitando il predetto Ente ad adottare le necessarie misure correttive a tutela della sana gestione finanziaria e contabile ed a comunicarne l'esito alla Sezione del controllo, la quale ne riserva la verifica nell'ambito delle procedure ordinarie di controllo sui principali documenti contabili dell'Ente

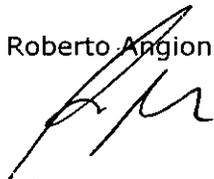
ORDINA

che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco, al Consiglio Comunale, all'Organo di revisione economico-finanziario dell'Ente, nonché all'Assessore Regionale degli Enti Locali.

Così deliberato nella camera di consiglio del 9.12.2015.

IL RELATORE

Roberto Angioni



IL PRESIDENTE

Francesco Petronio



Depositata in Segreteria in data 13 DIC.

IL DIRIGENTE

Giuseppe Mullano

