



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO

PER LA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

I controlli sui rendiconti degli Enti Locali della Sardegna per l'esercizio 2012 (art. 1, comma 166, legge n. 266 del 2005).

Magistrato relatore

Consigliere Valeria Mistretta

Hanno collaborato per il monitoraggio e l'analisi economico finanziaria:

Sig.ra Elsa Vidili

Dott.ssa Susanna Sitzia

Magistrati istruttori

Cons. Maria Paola Marcia, Cons. Valeria Mistretta, Cons. Lucia d'Ambrosio e Cons. Valeria Motzo (decreto n. 2/2014 in allegato)

Hanno collaborato per l'istruttoria e l'analisi economico finanziaria dei questionari:

Dott. Stefano Deliperi

Dott.ssa Maria Grazia Raggio

Sig.ra Rita Dore

Sig.ra Patrizia Deriu

Sig.ra Elsa Vidili

Sig. Sandro Moi

Sig. Ignazio Soriga

Dott. Medardo Galisai

Sig.ra Giuseppina Anna Muggianu

Sig. Ignazio Nioi

Dott.ssa Cecilia Licheri

Sig.ra Giuseppina Ruda

Dott.ssa Stefania Coppello

Sig.ra Rita Basciu

Dott.ssa Patrizia Sirigu

Sig. Piergiorgio Trincas

Sig.ra Giovanna Medici

Sig.ra Giovanna Onnis

Dott.ssa Lamberta Mura

Dott.ssa Susanna Sitzia

Dott. Giuseppe Feliciati

Dott. Alfredo Capra

Sig.ra Antonietta Delfino

Sommario

1. Quadro generale	1
2. La raccolta dei dati.....	3
3. Modalità del controllo	4
4. Gli esiti dell'istruttoria	5
5. Esame degli indicatori di deficiarietà.....	7
6. Considerazioni sui dati aggregati.....	15
6. Patto di stabilità interno 2012.....	21
8. Anticipazioni di tesoreria	33
9. Osservazioni conclusive	38
Allegato.....	39

1. Quadro generale

La legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, comma 166 e seguenti, ha previsto che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, "ai fini della tutela dell'unità economica della repubblica e del coordinamento della finanza pubblica", svolgono verifiche e accertamenti sulla gestione finanziaria degli Enti locali avvalendosi delle relazioni trasmesse dagli Organi di revisione economico-finanziaria sul bilancio di previsione e sul rendiconto di esercizio.

La Corte dei conti definisce unitariamente criteri e linee guida ai quali devono attenersi gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione della relazione di cui al comma 166, che, in ogni caso, deve dare conto del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione, e di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione.

La norma, in attuazione dei principi contenuti nell'art. 7, comma 7, della legge n. 131 del 5 giugno 2003, ha stabilito un rapporto diretto fra gli organi di revisione degli enti locali e le Sezioni regionali di controllo, al fine di permettere alle medesime la verifica sull'equilibrio finanziario dei bilanci.

Il controllo della Corte è stato ridefinito con il decreto legge n. 174/2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 213 del 2012, il cui art. 3 comma 1 lettera e), che modifica l'articolo 148 e introduce l'articolo 148 bis del D.lgs 267/2000, ha contribuito a rafforzare e ampliare il ruolo di questo Organismo nel panorama della finanza locale, a tutela degli equilibri di bilancio degli Enti, con la conseguente ricaduta sull'intero sistema economico finanziario pubblico.

Il comma 3 dell'articolo sopra richiamato prevede, infatti, che, nell'ambito della verifica dei bilanci preventivi e dei rendiconti, l'accertamento da parte delle competenti Sezioni di controllo di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno comporta, per gli Enti interessati, l'obbligo di adottare i provvedimenti idonei a rimuovere l'irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento. La norma stabilisce, altresì, che la Corte provveda entro trenta giorni dal ricevimento di detti provvedimenti alla verifica degli stessi, mentre nell'ipotesi in

¹ Corte dei conti | I controlli sui rendiconti degli Enti Locali della Sardegna per l'esercizio 2012 (art. 1, comma 166, legge n. 266 del 2005)

cui l'ente non trasmetta i provvedimenti o la verifica di controllo risulti negativa, gli sarà preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali sia stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

La Sezione delle Autonomie con delibera n. 18 del 12 luglio 2013 ha approvato le linee guida relative ai consuntivi 2012, unitamente ai questionari, riferiti alle province, ai comuni sopra i 5.000 abitanti e ai comuni sotto i 5.000 abitanti.

In particolare, la Sezione delle Autonomie ha ribadito l'importanza dei questionari come ausilio alla corretta attuazione degli interventi previsti dalle norme e atti a verificare la presenza di gravi squilibri finanziari nella gestione degli enti.

Per il 2012 "è stata riservata maggiore attenzione alla verifica dell'equilibrio di bilancio, sotto diversi profili, valorizzando l'aspetto della cassa. Infatti gli squilibri di cassa sono un chiaro sintomo della situazione critica che, se non fronteggiata prontamente, può condurre l'ente a non essere in grado di assicurare lo svolgimento dei servizi essenziali."

L'indicazione contenuta nelle linee guida è stata recepita dalla Sezione di controllo della Sardegna che, nella camera di consiglio del 24 febbraio 2014, ha stabilito che l'analisi sarà incentrata sulle problematiche gestionali riguardanti la cassa, principalmente consistenti nell'entità del ricorso alle anticipazioni di tesoreria e all'utilizzo di fondi a destinazione vincolata, partendo dalla verifica della loro corretta imputazione a bilancio (profili della adeguata evidenziazione contabile), atte a segnalare le crescenti difficoltà finanziarie che incontrano gli enti anche in dipendenza della criticità delle riscossioni delle entrate (profili della attendibilità delle entrate conservate a residui), nonché sintomatiche situazioni di rischio per gli equilibri di bilancio.

Per gli Enti tenuti al rispetto del patto di stabilità, l'analisi si estenderà alla verifica del rispetto degli obiettivi dello stesso patto.

L'analisi sarà completata con l'esame della situazione di deficitarietà espressa dagli indicatori contenuti nella tabella di cui al D.M. 18 febbraio 2013.

Le istruttorie condotte da ciascun magistrato istruttore confluiranno in apposita deliberazione riepilogativa di monitoraggio degli andamenti riscontrati, da riversare all'attenzione degli Enti territoriali (Regione ed Enti locali).

Con la deliberazione n. 13 del 25 febbraio 2014 la Sezione di controllo ha, quindi, approvato il programma delle attività di controllo per l'anno 2012, nel quale

sono compresi i controlli sugli enti locali, effettuati attraverso le relazioni degli organi di revisione sui bilanci consuntivi 2012.

Con decreto n. 2 del 6 marzo 2014 il Presidente della Sezione di Controllo per la Regione Sardegna ha ripartito tra i magistrati della Sezione le relazioni sul rendiconto della gestione per l'esercizio 2012 trasmesse dagli organi di revisione degli enti locali.

2. La raccolta dei dati

Le relazioni degli organi di revisione dei Comuni e delle Province sono state trasmesse tramite il sistema S.I.QU.E.L. (Sistema informativo questionari Enti locali) e sono articolate in un questionario diviso in due sezioni: la prima con carattere generale e la seconda di approfondimento.

Il periodo della compilazione dei questionari è andato dal 27 novembre 2013 al 17 febbraio 2014. La scadenza del termine non ha, però, comportato la chiusura del sistema informatico, ma è stata data la possibilità di trasmettere i rendiconti anche successivamente. Agli organi di revisione che non avevano inviato il questionario entro il termine stabilito è stato inviato un sollecito, tramite S.I.QU.E.L., mentre per alcuni di essi si è resa necessaria una richiesta del magistrato istruttore indirizzata anche al Sindaco dell'Ente. Alla fine dell'anno è stata completata l'acquisizione dei questionari con l'eccezione di quello del comune di Buggerru, che è pervenuto nel mese di gennaio 2015.

Il sistema informatico SI.QU.EL. oltre a consentire l'acquisizione telematica dei questionari, rappresenta uno strumento di ausilio nell'esame dei dati, in quanto effettua il controllo di quadratura dopo la protocollazione e permette l'utilizzo di specifiche funzionalità per l'individuazione di differenti tipologie di errori eventualmente riscontrate¹.

¹ - Errori (che determinano lo stato non quadrato).

- Warning (segnalazioni di anomalie, alertamenti che non determinano la mancata quadratura del questionario).

- Warning non bloccanti in fase di compilazione (controlli tra le pagine del questionario realizzati in fase di invio, che non sono stati risolti dal revisore e che consentono comunque l'invio del questionario).

- Criticità contabili (errori che caratterizzano una rilevante criticità nel questionario).

- Incongruenze S.I.R.T.E.L. (verifiche sulla congruenza tra i questionari consuntivi e i rendiconti di gestione trasmessi dai responsabili dei servizi finanziari degli Enti locali al sistema S.I.R.T.E.L. – Sistema Informativo Rendicontazione Telematica Enti Locali).

Il sistema elabora, inoltre, degli indicatori tra i quali si evidenziano quelli di deficitarietà, che sono stati oggetto di particolare analisi in sede istruttoria.

3. Modalità del controllo

Nel corso degli ultimi anni l'accuratezza nella compilazione dei questionari da parte degli organi di revisione degli enti locali è notevolmente migliorata, tuttavia permangono imprecisioni, errori, disattenzioni, che complicano il lavoro di verifica della Sezione, tenuto conto del gran numero di Enti da esaminare.

In questo quadro, si inserisce la novità apportata dal S.I.Q.U.E.L. che, a partire dal consuntivo 2012, consente anche agli organi di revisione degli enti locali di visualizzare gli errori e le incongruenze con il Sirtel, dopo la protocollazione automatica del questionario inviato.

Nella fase immediatamente precedente all'istruttoria dei questionari, la Sezione ha ritenuto opportuno inserire nel sistema informatico una comunicazione per invitare i revisori contabili a verificare il corretto inserimento dei dati nel sistema e ad apportare eventualmente le necessarie correzioni, da effettuare a seguito di richiesta di sostituzione del modello in precedenza trasmesso. Parte dei revisori ha provveduto in maniera tempestiva alla rettifica dei dati, mentre in numerosi casi è stato necessario procedere con specifica richiesta di sostituzione.

Quando dall'esame dei questionari sono emerse particolari criticità, i magistrati istruttori hanno chiesto informazioni e/o chiarimenti all'Ente interessato, con note istruttorie indirizzate al sindaco o al presidente della provincia e all'organo di revisione.

Nella maggior parte dei casi le risposte fornite hanno consentito il superamento delle carenze notiziali dei questionari originari e delle criticità riscontrate.

In 19 casi la Sezione ha adottato deliberazioni per segnalare le criticità rilevate, che hanno riguardato prevalentemente le anticipazioni di tesoreria.

Le criticità contabili e le incongruenze con il Sirtel sono considerati warning e non determinano la mancata quadratura del questionario.

4. Gli esiti dell'istruttoria

Gli enti locali oggetto della presente rilevazione sono complessivamente 385 ripartiti tra province (8), comuni sopra 5.000 abitanti (64) e comuni sotto i 5.000 abitanti (313).

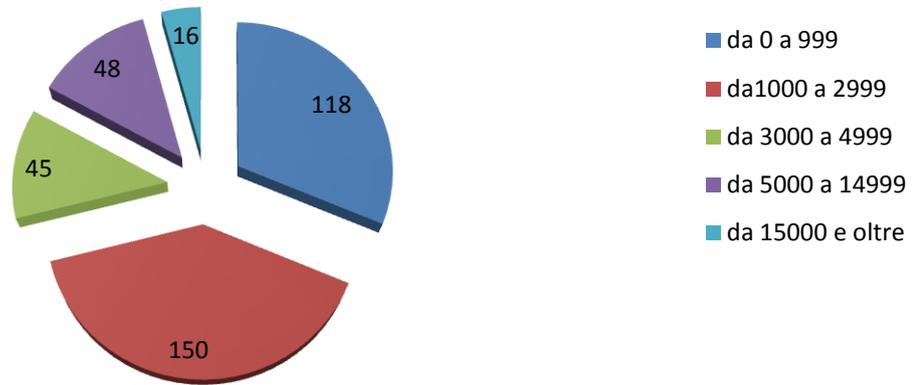
Il numero degli abitanti che ricade nei 377 comuni è di 1.675.797. Il dato di ciascun ente inserito nel relativo questionario è riferito alla popolazione al 31/12/2010 ed è rilevato dal sistema Sirtel.

I comuni sono stati suddivisi in cinque fasce demografiche che mostrano la netta prevalenza degli enti ricadenti nel secondo raggruppamento, da 1.000 a 2.999 abitanti, (150 comuni che costituiscono il 39,79% del totale). Segue con 118 comuni la prima fascia di popolazione, da 0 a 999 abitanti, con una percentuale del 31,30%. La fascia relativa agli Enti di maggiori dimensioni, oltre i 15.000 abitanti, comprende solo 16 enti e rappresenta il 4,24%.

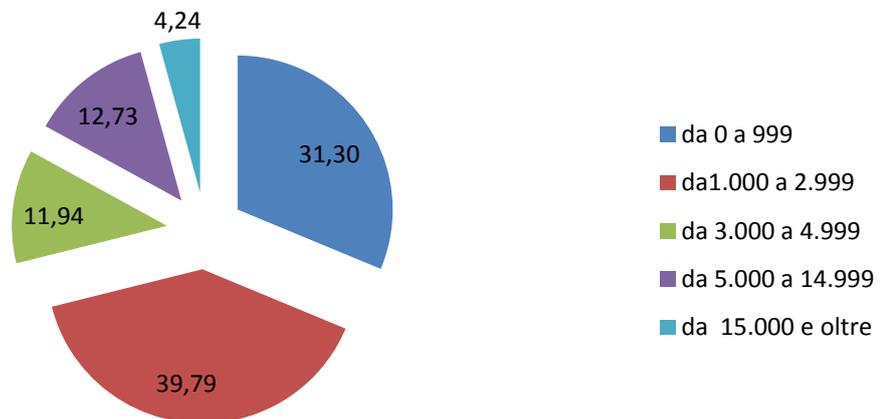
La tabella e il grafico che seguono evidenziano la situazione complessiva dei comuni della Sardegna ripartiti in base alla popolazione.

	fascia 1	fascia 2	fascia 3	fascia 4	fascia 5
abitanti	da 0 a 999	da 1.000 a 2.999	da 3.000 a 4.999	da 5.000 a 14.999	da 15.000 e oltre
n. Enti	118	150	45	48	16
Percentuale	31,30%	39,79%	11,94%	12,73%	4,24%

n. Enti per fasce di popolazione



Percentuale enti per fasce di popolazione



5. Esame degli indicatori di deficitarietà

L'articolo 242 del D.lgs. 18.08.2000 n. 267 (Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), come modificato dall'articolo 3 del decreto legge n. 174 del 2012, denominato "Individuazione degli enti locali strutturalmente deficitari e relativi controlli" stabilisce al comma 1 che *sono da considerarsi in condizioni strutturalmente deficitarie gli enti locali che presentano gravi ed incontrovertibili condizioni di squilibrio, rilevati da un'apposita tabella, da allegare al rendiconto della gestione, contenente parametri obiettivi dei quali almeno la metà presentino valori deficitari.*

Il comma 2 prescrive, inoltre, che i parametri obiettivi e le modalità per la compilazione della tabella citata siano fissati con decreto del Ministro dell'Interno di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze. Con il successivo articolo 243 sono invece prescritti i controlli per gli enti locali strutturalmente deficitari, enti locali dissestati ed altri enti.

I parametri sono determinati su base triennale, che coincide con la programmazione finanziaria triennale del sistema di bilancio degli enti locali. Per quanto attiene al periodo in esame, il triennio considerato è il 2013-2015: infatti i parametri trovano applicazione con riferimento agli adempimenti attinenti al rendiconto dell'esercizio 2012 e al bilancio di previsione 2014 che scadevano nel 2013.

Il decreto è datato 18 febbraio 2013, in linea di massima sono stati confermati i contenuti e la metodologia applicativa dei parametri individuati nel precedente triennio, con l'aggiunta di variazioni dovute a modifiche normative o all'esigenza di perfezionare gli indicatori esistenti.

Nel provvedimento, i parametri obiettivi sono distribuiti in tre allegati, a) b) e c), indirizzati rispettivamente a province, comuni e comunità montane. Gli allegati contengono dieci indicatori per i comuni e otto per ciascuno degli altri enti.

Più in particolare l'allegato a) dedicato alle province stabilisce:

1) Valore negativo del risultato contabile di gestione superiore in termini di valore assoluto al 2,5 per cento rispetto alle entrate correnti (a tali fini al risultato contabile si aggiunge l'avanzo di amministrazione utilizzato per le spese di investimento);
2) Volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiore al 50 per cento degli impegni della medesima spesa corrente (al netto del valore pari ai residui attivi da contributi e trasferimenti correnti dalla regione nonché da contributi e trasferimenti della regione per funzioni delegate);
3) Volume complessivo delle spese di personale a vario titolo rapportato al volume complessivo delle entrate correnti desumibili dai titoli I, II e III superiore al 38 per cento; tale valore è calcolato al netto dei contributi regionali nonché di altri enti pubblici finalizzati a finanziare spese di personale per cui il valore di tali contributi va detratto sia al numeratore che al denominatore del parametro;
4) Consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni superiore al 160 per cento per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione positivo e superiore al 140 per cento per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione negativo rispetto alle entrate correnti desumibili dai titoli I, II e III, fermo restando il rispetto del limite di indebitamento di cui all'articolo 204 del TUEL con le modifiche di cui all'art. 8, comma 1 della legge 12 novembre 2011 n. 183, a decorrere dall'1 gennaio 2012;
5) Consistenza dei debiti fuori bilancio riconosciuti nel corso dell'esercizio superiore all'1 per cento rispetto ai valori di accertamento delle entrate correnti, fermo restando che l'indice si considera negativo ove tale soglia venga superata in tutti gli ultimi tre esercizi finanziari;
6) Eventuale esistenza al 31 dicembre di anticipazioni di tesoreria non rimborsate superiori al 5 per cento rispetto alle entrate correnti;
7) Esistenza di procedimenti di esecuzione forzata superiore allo 0,5 per cento delle spese correnti, anche se non hanno prodotto vincoli a seguito delle disposizioni di cui all'articolo 159 del TUEL;
8) Ripiano squilibri in sede di provvedimento di salvaguardia di cui all'art. 193 del TUEL con misure di alienazione di beni patrimoniali e/o avanzo di amministrazione superiore al 5% dei valori della spesa corrente, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, commi 443 e 444 della legge 24 dicembre 2012 n. 228 a decorrere dall'1 gennaio 2013; ove sussistano i presupposti di legge per finanziare il riequilibrio in più esercizi finanziari, viene considerato al numeratore del parametro l'intero importo finanziato con misure di alienazione di beni patrimoniali, oltre che di avanzo di amministrazione, anche se destinato a finanziare lo squilibrio nei successivi esercizi finanziari.

L'allegato b) relativo ai comuni prevede:

1) Valore negativo del risultato contabile di gestione superiore in termini di valore assoluto al 5 per cento rispetto alle entrate correnti (a tali fini al risultato contabile si aggiunge l'avanzo di amministrazione utilizzato per le spese di investimento);
2) Volume dei residui attivi di nuova formazione provenienti dalla gestione di competenza e relativi ai titoli I e III, con l'esclusione delle risorse a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio di cui all'articolo 2 del decreto legislativo n. 23 del 2011 o di fondo di solidarietà di cui all'articolo 1, comma 380 della legge 24 dicembre 2012 n. 228, superiori al 42 per cento rispetto ai valori di accertamento delle entrate dei medesimi titoli I e III esclusi gli accertamenti delle predette risorse a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio o di fondo di solidarietà;
3) Ammontare dei residui attivi provenienti dalla gestione dei residui attivi e di cui al titolo I e al titolo III superiore al 65 per cento, ad esclusione eventuali residui da risorse a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio di cui all'articolo 2 del decreto legislativo n. 23 o di fondo di solidarietà di cui all'articolo 1 comma 380 della legge 24 dicembre 2012 n. 228,

<p>rapportata agli accertamenti della gestione di competenza delle entrate dei medesimi titoli I e III ad esclusione degli accertamenti delle predette risorse a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio o di fondo di solidarietà;</p>
<p>4) Volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiore al 40 per cento degli impegni della medesima spesa corrente;</p>
<p>5) Esistenza di procedimenti di esecuzione forzata superiore allo 0,5 per cento delle spese correnti anche se non hanno prodotto vincoli a seguito delle disposizioni di cui all'articolo 159 del TUEL;</p>
<p>6) Volume complessivo delle spese di personale a vario titolo rapportato al volume complessivo delle entrate correnti desumibili dai titoli I, II e III superiore al 40 per cento per i comuni inferiori a 5.000 abitanti, superiore al 39 per cento per i comuni da 5.000 a 29.999 abitanti e superiore al 38 per cento per i comuni oltre i 29.999 abitanti; tale valore è calcolato al netto dei contributi regionali nonché di altri enti pubblici finalizzati a finanziare spese di personale per cui il valore di tali contributi va detratto sia al numeratore che al denominatore del parametro;</p>
<p>7) Consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni superiore al 150 per cento rispetto alle entrate correnti per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione positivo e superiore al 120 per cento per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione negativo, fermo restando il rispetto del limite di indebitamento di cui all'articolo 204 del TUEL con le modifiche di cui all'art. 8, comma 1 della legge 12 novembre 2011, n. 183, a decorrere dall'1 gennaio 2012;</p>
<p>8) Consistenza dei debiti fuori bilancio riconosciuti nel corso dell'esercizio superiore all'1 per cento rispetto ai valori di accertamento delle entrate correnti, fermo restando che l'indice si considera negativo ove tale soglia venga superata in tutti gli ultimi tre esercizi finanziari;</p>
<p>9) Eventuale esistenza al 31 dicembre di anticipazioni di tesoreria non rimborsate superiori al 5 per cento rispetto alle entrate correnti;</p>
<p>10) Ripiano squilibri in sede di provvedimento di salvaguardia di cui all'art. 193 del TUEL con misure di alienazione di beni patrimoniali e/o avanzo di amministrazione superiore al 5% dei valori della spesa corrente, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, commi 443 e 444 della legge 24 dicembre 2012 n. 228 a decorrere dall'1 gennaio 2013; ove sussistano i presupposti di legge per finanziare il riequilibrio in più esercizi finanziari, viene considerato al numeratore del parametro l'intero importo finanziato con misure di alienazione di beni patrimoniali, oltre che di avanzo di amministrazione, anche se destinato a finanziare lo squilibrio nei successivi esercizi finanziari.</p>

L'allegato c), dedicato alle comunità montane, non rileva nella presente relazione.

Si può procedere a un esame congiunto dei parametri sopra esposti, attinenti a province e comuni, considerato che la differenza tra di essi riguarda sostanzialmente le percentuali di raffronto e che per le province non sono previsti indicatori sui residui attivi (che per i comuni corrispondono ai n. 2 e 3).

I primi tre parametri riguardanti le amministrazioni comunali sono connessi al risultato di amministrazione.

1) *Valore negativo del risultato contabile di gestione superiore in termini di valore assoluto al 5 per cento (2,5% per le province) rispetto alle entrate correnti*

(a tali fini al risultato contabile si aggiunge l'avanzo di amministrazione utilizzato per le spese di investimento).

Il parametro n. 1 fa emergere situazioni di squilibrio di competenza che potrebbero essere nascoste, per effetto dei residui, da avanzi di amministrazione.

Si osserva che solo 18 comuni hanno oltrepassato la soglia del 5%, tra questi il comune di Gesico (893 abitanti) ha conseguito la percentuale più alta (19,95%).

Tra le province Cagliari e Medio Campidano superano la percentuale del 2,50% (rispettivamente 5,02% e 7,52%).

2) *Volume dei residui attivi di nuova formazione provenienti dalla gestione di competenza e relativi ai titoli I e III, con l'esclusione delle risorse a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio di cui all'articolo 2 del decreto legislativo n. 23 del 2011 o di fondo di solidarietà di cui all'articolo 1, comma 380 della legge 24 dicembre 2012 n. 228, superiori al 42 per cento rispetto ai valori di accertamento delle entrate dei medesimi titoli I e III esclusi gli accertamenti delle predette risorse a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio o di fondo di solidarietà.*

In questo indicatore sono considerate solo le entrate proprie di competenza (tributarie ed extra tributarie), che potrebbero dimostrarsi di difficile esazione e pertanto incidere pericolosamente sul risultato di amministrazione. Si vuole stabilire quanto gravino i crediti della gestione di competenza sull'equilibrio finanziario complessivo. Si deve tuttavia evidenziare che molti enti riscuotono sistematicamente alcuni tributi nell'anno successivo al loro accertamento.

226 enti superano la soglia del 42%; il valore più alto si riscontra per il comune di Las Plassas con l'87,36%.

Questo indicatore non è previsto per le province.

3) *Ammontare dei residui attivi provenienti dalla gestione dei residui attivi e di cui al titolo I e al titolo III superiore al 65 per cento, ad esclusione di eventuali residui da risorse a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio di cui all'articolo 2 del decreto legislativo n. 23 o di fondo di solidarietà di cui all'articolo 1 comma 380 della legge 24 dicembre 2012 n. 228, rapportata agli accertamenti della gestione di competenza delle entrate dei medesimi titoli I e III ad esclusione degli accertamenti delle predette risorse a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio o di fondo di solidarietà.*

Anche in questo caso si analizzano i residui attivi relativi ai titoli I e III sempre rapportati agli accertamenti di competenza degli stessi titoli, tuttavia, diversamente dall'indicatore che precede, vengono calcolati tutti i residui delle gestioni precedenti all'esercizio di competenza. In questa ipotesi è più evidente l'entità di residui potenzialmente più a rischio riscossione, considerata anche l'assenza di quei crediti di competenza con accertamenti e riscossioni collocate tra un anno e l'altro. Diventa di interesse primario, altresì, il regolare riaccertamento dei residui attivi che permette una valutazione reale degli stessi e quindi dell'avanzo di amministrazione che si determina.

Il limite massimo del 65% è stato oltrepassato da 123 enti. Il comune di Pauli Arbarei² con il 526,28% rappresenta il dato più consistente, tuttavia anche i comuni di Ardauli, Bonarcado e Ardara superano la percentuale di 200.

Questo indicatore non è previsto per le province.

4) Volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiore al 40 (al 50% per le province) per cento degli impegni della medesima spesa corrente.
(indicato al n. 2 nell'allegato a) province)

Questo parametro individua il formarsi di residui passivi provenienti dagli esercizi passati e dalla competenza, generati da debiti a breve scadenza, rispetto ai correlati impegni di competenza. Il superamento della soglia mostra una scarsa velocità dell'ente nel pagamento dei propri debiti.

Si evidenzia che 288 comuni e tutte le province, con l'eccezione della provincia di Nuoro e della provincia di Oristano, superano le rispettive soglie; il comune di Las Plassas presenta il valore più elevato (206,27%).

L'indicatore rivela che le difficoltà nello smaltimento dei residui passivi di parte corrente sono comuni alla maggioranza degli enti locali della Sardegna.

5) Esistenza di procedimenti di esecuzione forzata superiore allo 0,5 per cento delle spese correnti anche se non hanno prodotto vincoli a seguito delle disposizioni di cui all'articolo 159 del TUEL.

(indicato nel n. 7 per le province)

² L'istruttoria condotta sul punto ha portato ad accertare che tale percentuale è stata ridotta nell'esercizio successivo.

La presenza di azioni esecutive può incidere sulla gestione dell'Ente; l'indicatore verifica la consistenza di detti procedimenti con l'obiettivo di evitare squilibri sul bilancio di competenza, in particolar modo se si tratta di importi elevati.

Il fenomeno riguarda pochi enti. Solo 7 comuni hanno superato la percentuale dello 0,5%: Quartucciu, Arborea, Monti, Pattada, Sorgono, Burgos e Villanovaforru. Nessuna delle province ha oltrepassato il limite prescritto.

6) *Volume complessivo delle spese di personale a vario titolo rapportato al volume complessivo delle entrate correnti desumibili dai titoli I, II e III superiore al 40 per cento per i comuni inferiori a 5.000 abitanti, superiore al 39 per cento per i comuni da 5.000 a 29.999 abitanti e superiore al 38 per cento per i comuni oltre i 29.999 abitanti (38% per le province); tale valore è calcolato al netto dei contributi regionali nonché di altri enti pubblici finalizzati a finanziare spese di personale per cui il valore di tali contributi va detratto sia al numeratore che al denominatore del parametro.*

(indicato al n. 3 per le province)

Questo parametro determina l'entità delle entrate correnti essenziali alla copertura della spesa corrente prodotta dal personale. Il superamento della soglia può creare difficoltà per l'equilibrio di parte corrente, specie nel caso di decremento delle entrate correnti, oppure qualora si presenti la necessità di sopperire a eventuali altre spese correnti.

Le province di Oristano e di Nuoro superano il limite fissato al 38% (rispettivamente con il 41,18% e il 45,57%). Tra i comuni solo Gairo, ente di 1.572 abitanti, supera il 40% (con un valore del 45,38%).

7) *Consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni superiore al 150 (160 per le province) per cento rispetto alle entrate correnti per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione positivo e superiore al 120 (140 per le province) per cento per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione negativo, fermo restando il rispetto del limite di indebitamento di cui all'articolo 204 del TUEL con le modifiche di cui all'art. 8, comma 1 della legge 12 novembre 2011, n. 183, a decorrere dall'1 gennaio 2012.*

(indicato al n. 4 per le province)

Si tratta dell'analisi della situazione debitoria a medio e lungo termine; si evidenzia che le soglie sono più elevate per gli enti virtuosi, che presentano un

risultato di gestione positivo, rispetto agli enti con risultato di gestione negativo, che invece devono rispettare una percentuale meno favorevole.

Per quanto attiene alle province la soglia del 160% è stata oltrepassata dalla provincia di Nuoro (con il 177,12%).

Tra i comuni si evidenziano:

- Uri (3.074 abitanti), Villamar (2.960 abitanti) e Nulvi (2.894 abitanti) che mostrano un risultato di gestione negativo e pertanto ad essi è applicabile la soglia del 120% (rispettivamente 135,60%, 148,82% e 127,24%).

- Nuraminis (2.630 abitanti) avendo conseguito un risultato di gestione positivo è vincolato al rispetto della soglia limite del 150% (171,04%).

- Olzai (924 abitanti) presenta un indicatore al 285,59% (il revisore dichiara che il risultato è dovuto ad un errore nel rendiconto 2012 che sarà corretto nel rendiconto 2013)

- Benetutti. In base ai valori inseriti nel questionario si ottiene la percentuale del 162,66%. Tuttavia per questo Ente si rileva una discordanza tra Siquel e Sirtel: in base ai dati riscontrati nella documentazione pervenuta in sede istruttoria sembra peraltro che la soglia prescritta non sia stata effettivamente superata, poiché il sistema S.I.Q.U.E.L. utilizza un dato non corretto nel conto del patrimonio (il questionario nonostante i rilievi non è stato sostituito).

8) *Consistenza dei debiti fuori bilancio riconosciuti nel corso dell'esercizio superiore all'1 per cento rispetto ai valori di accertamento delle entrate correnti, fermo restando che l'indice si considera negativo ove tale soglia venga superata in tutti gli ultimi tre esercizi finanziari.*

(indicato al n. 5 per le province)

La formazione di debiti fuori bilancio denota la difficoltà dell'ente di governare correttamente i procedimenti di spesa attraverso il rispetto delle norme previste dal Tuel. L'incidenza dei debiti fuori bilancio sulle entrate correnti superiore all'1% per almeno tre esercizi consecutivi mostra carenza di programmazione e/o sottostima delle risorse stanziare in bilancio per coprire le spese dell'esercizio.

Nessuna delle 8 province ha superato la soglia prevista dalla normativa per gli ultimi tre esercizi. Tra i comuni solo 6 presentano questa criticità e sono distribuiti tra le diverse fasce di popolazione:

- Sardara (4.217 abitanti) 6,38%
- Nuoro (36.347 abitanti) 2,52%
- Bitti (3.074 abitanti) 1,25%

- Tempio Pausania (14.260 abitanti) 2,15%
- Lotzorai (2.164 abitanti) 2,60%
- San Gavino (8.900 abitanti) 1,13%

9) *Eventuale esistenza al 31 dicembre di anticipazioni di tesoreria non rimborsate superiori al 5 per cento rispetto alle entrate correnti.*

(indicato al n. 6 per le province)

Le anticipazioni di tesoreria non rimborsate possono essere sintomo di situazioni finanziarie e gestionali difficili. Risulta opportuno in questo caso effettuare la verifica su più esercizi.

Anche per questo parametro nessuna delle province risulta interessata, mentre si sono rilevati 10 comuni che oltrepassano la soglia del 5%.

Le problematiche legate alle anticipazioni di tesoreria, oggetto di particolare analisi da parte della Sezione di controllo, saranno illustrate in un capitolo successivo della relazione.

10) *Ripiano squilibri in sede di provvedimento di salvaguardia di cui all'art. 193 del TUEL con misure di alienazione di beni patrimoniali e/o avanzo di amministrazione superiore al 5% dei valori della spesa corrente, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, commi 443 e 444 della legge 24 dicembre 2012 n. 228 a decorrere dall'1 gennaio 2013; ove sussistano i presupposti di legge per finanziare il riequilibrio in più esercizi finanziari, viene considerato al numeratore del parametro l'intero importo finanziato con misure di alienazione di beni patrimoniali, oltre che di avanzo di amministrazione, anche se destinato a finanziare lo squilibrio nei successivi esercizi finanziari.*

(indicato al n. 8 per le province)

L'indicatore analizza la fase di salvaguardia degli equilibri di bilancio nel corso dell'esercizio, in caso di ripiani di squilibri effettuati con fondi di finanziamento straordinario che eccedano il 5% dei valori di spesa corrente.

Nessuna delle province supera la soglia del 5%, mentre tra i comuni si rilevano 6 casi:

- San Gavino Monreale (8.960) 12,48%
- Solarussa (2.514 abitanti) 7,65%
- Golfo Aranci (2.414 abitanti) 16,64%
- Trinità d'Agultu (2.184 abitanti) 8,93%
- Laconi (2.044 abitanti) 28,03%

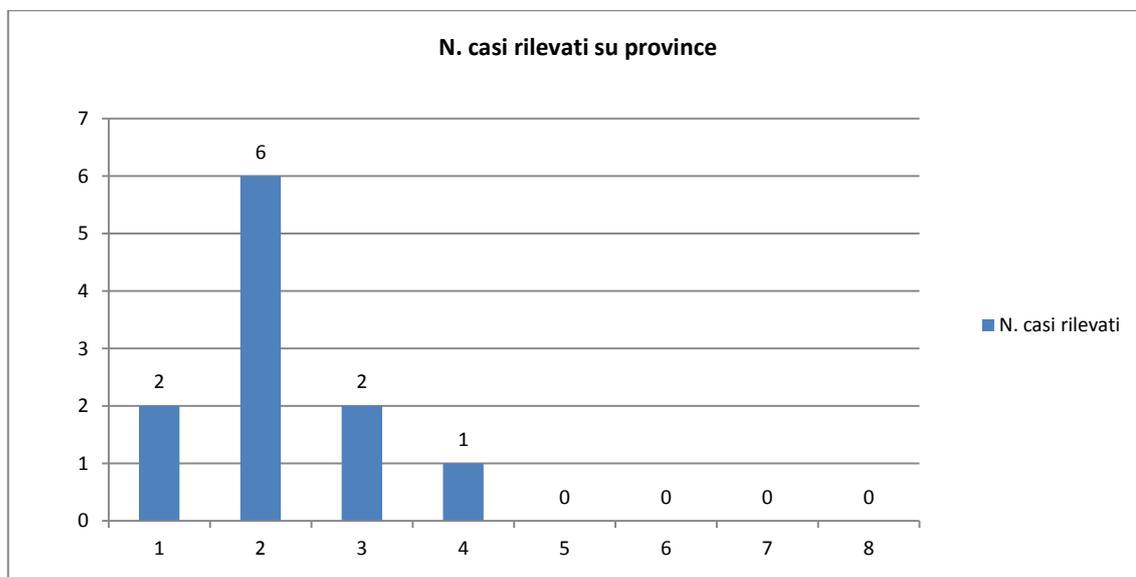
- Allai (385 abitanti) 5,17%.

6. Considerazioni sui dati aggregati

Il quadro sopra delineato può essere ulteriormente illustrato con l'ausilio delle tabelle e delle rappresentazioni grafiche dedicate alle province e ai comuni.

PROVINCE

Ente/Provincia	Abitanti	Indicatori							
		1	2	3	4	5	6	7	8
Prov. Nuoro	161.020			45,57	177,12				
Prov. Ogliastra	58.019		77,21						
Provincia Sassari	337.097		73,66						
Provincia Oristano	167.295			41,18					
Provincia Cagliari	561.080	5,02	101,11						
Carbonia-Iglesias	131.074		67,46						
Medio Campidano	102.409	7,52	75,55						
Olbia Tempio	154.315		92,95						



Il maggior problema delle province sembra essere correlato allo smaltimento dei residui passivi statuito dal parametro n. 2. Come si può osservare, infatti, ben 6 enti su 8 superano il 50%, individuato come valore soglia.

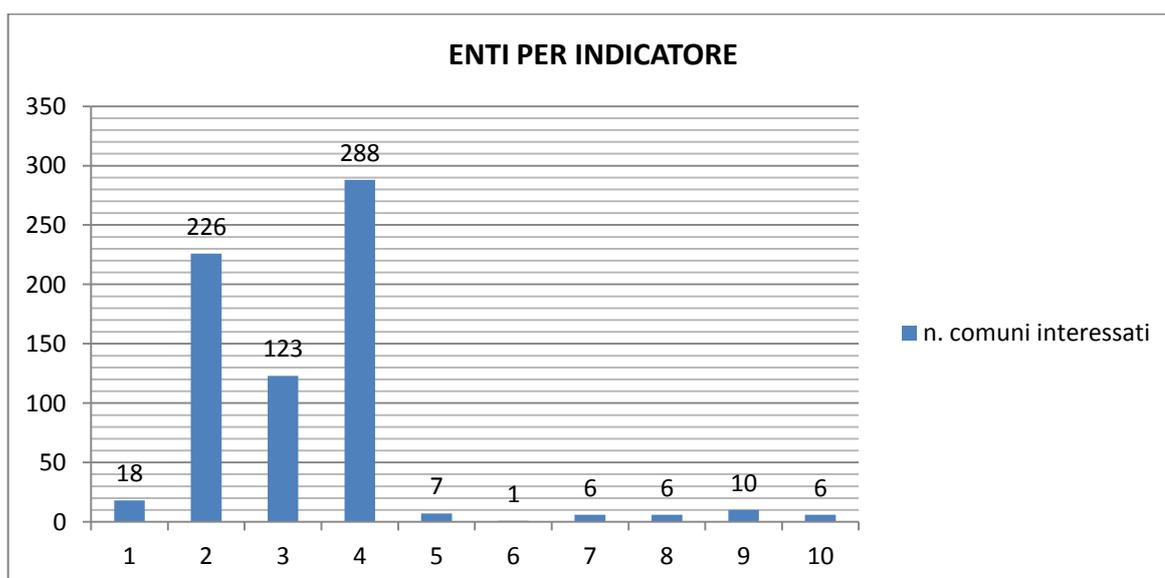
(COMUNI)

fasce popolazione	indicatori									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
da 15.000 abitanti e oltre	1	7	7	13	0	0	0	1	0	0
da 5.000 a 14.999 abitanti	3	25	16	34	1	0	0	2	1	1
da 3.000 a 4.999 abitanti	1	28	11	30	2	0	1	2	2	0
da 1.000 a 2.999 abitanti	7	93	45	111	2	1	4	1	6	4
da 0 a 999 abitanti	6	73	44	100	2	0	1	0	1	1
Totali	18	226	123	288	7	1	6	6	10	6

Anche per i Comuni l'indicatore (qui rappresentato al n. 4) che segnala il volume dei residui passivi provenienti dal titolo I rispetto ai correlati impegni spicca, come valore (288), rispetto agli altri. Di notevole rilievo anche il numero di Comuni che superano le soglie relative ai residui attivi sia per quanto concerne la competenza (226 enti) sia riguardo alle passate gestioni (123 enti).

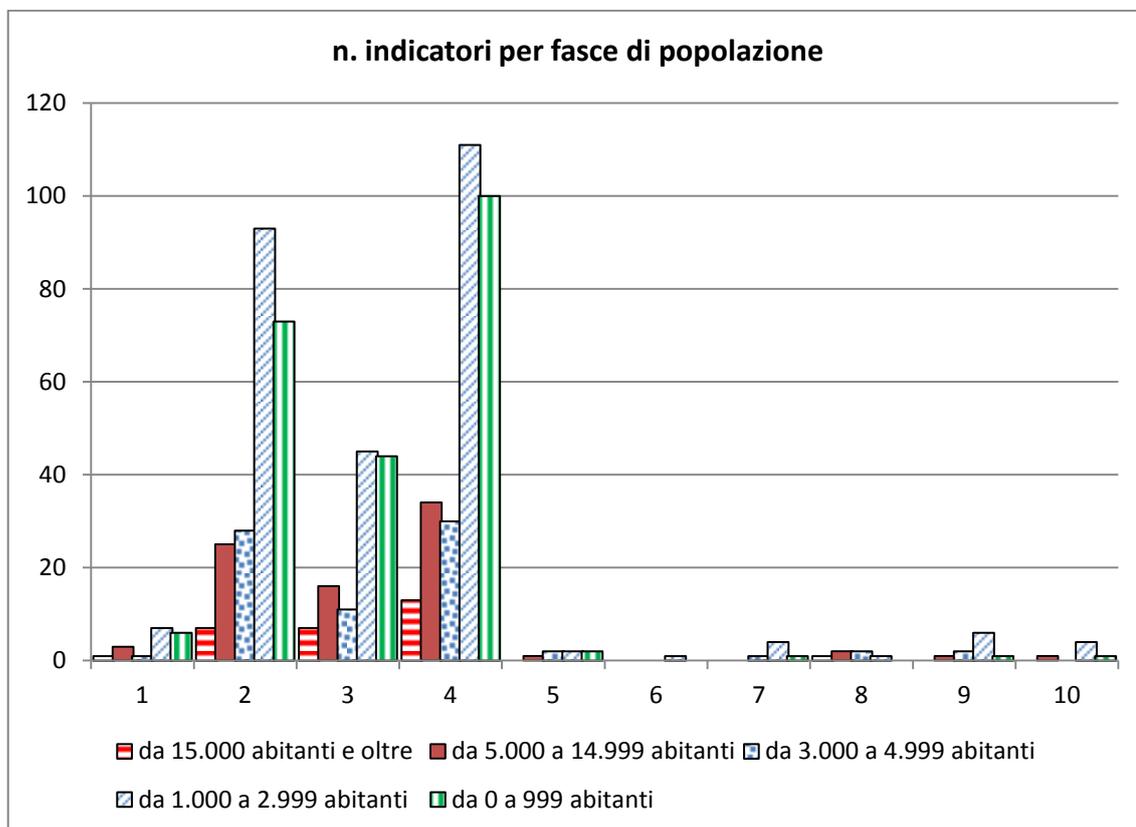
Nell'esame della tabella si deve tenere conto della circostanza che le fasce che riportano i numeri più elevati, corrispondenti a quella da 0 a 999 abitanti e alla successiva da 1.000 a 2.999 abitanti, comprendono il maggior numero di enti, rispettivamente il 31,30% e il 39,79% dei Comuni della Sardegna.

(solo comuni)



n. indicatori per fasce di popolazione

(solo comuni)



I prospetti e i grafici che seguono evidenziano che non ci sono stati Enti, né tra i Comuni né tra le Province, che abbiano conseguito più di 5 indicatori fuori soglia.

L'Ente nel quale si riscontra il maggior numero di parametri superati è il comune di Quartucciu (12.845 abitanti) che ne ha 5³. Alla luce dei chiarimenti

³ Si tratta dei primi 5 prescritti dal Decreto Ministeriale citato corrispondenti a:

1) Valore negativo del risultato contabile di gestione superiore al 5% rispetto alle entrate correnti, attestatosi al 12,07%;

2) Volume residui attivi di nuova formazione provenienti dalla gestione di competenza relativi ai titoli I e III superiori al 42% rispetto agli accertamenti delle entrate dei medesimi titoli, pari al 56,20%.

forniti la Sezione ha ritenuto che, pur in presenza degli indicatori, non fosse necessario attivare la procedura.

si evidenzia, altresì, che:

- in 15 comuni sono stati rilevati 4 indicatori oltre la soglia massima,
- in 87 comuni sono stati rilevati 3 indicatori non a norma,
- in 126 comuni, la fascia più numerosa di Enti, sono evidenziati 2 parametri fuori norma,
- in 113 comuni si riscontra 1 solo parametro superato.
- 29 Enti rispettano tutti i parametri.

3) Ammontare dei residui attivi provenienti dalla gestione dei residui attivi dei titoli I e III superiore al 65% in rapporto agli accertamenti della gestione di competenza delle entrate dei medesimi titoli, accertato al 108,83%.

4) Volume dei residui passivi complessivi provenienti dal Titolo I superiore al 40% degli impegni della medesima spesa corrente, che raggiungono il 65,93%.

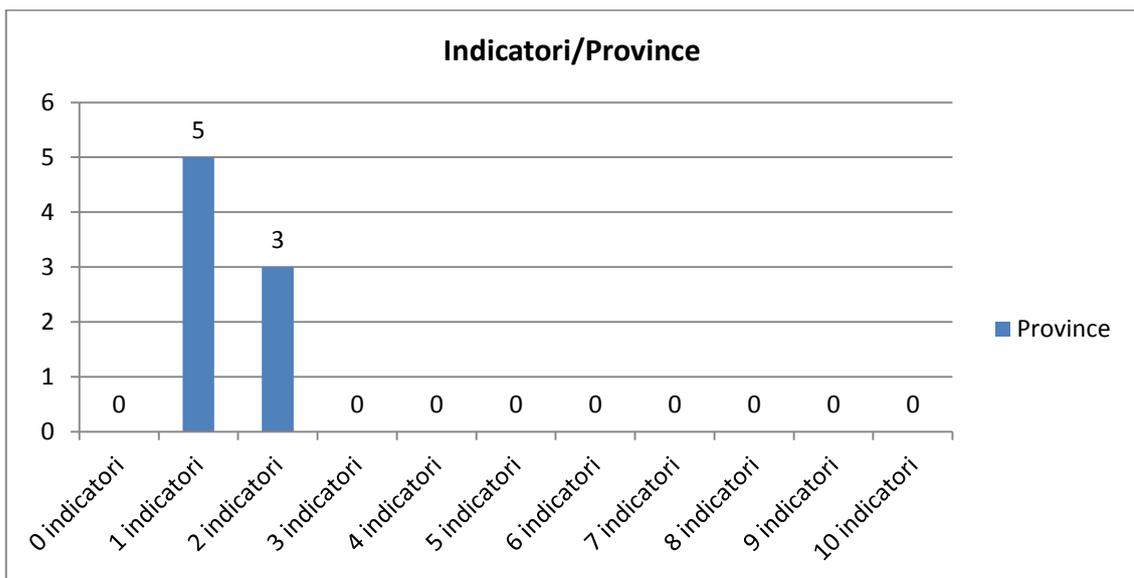
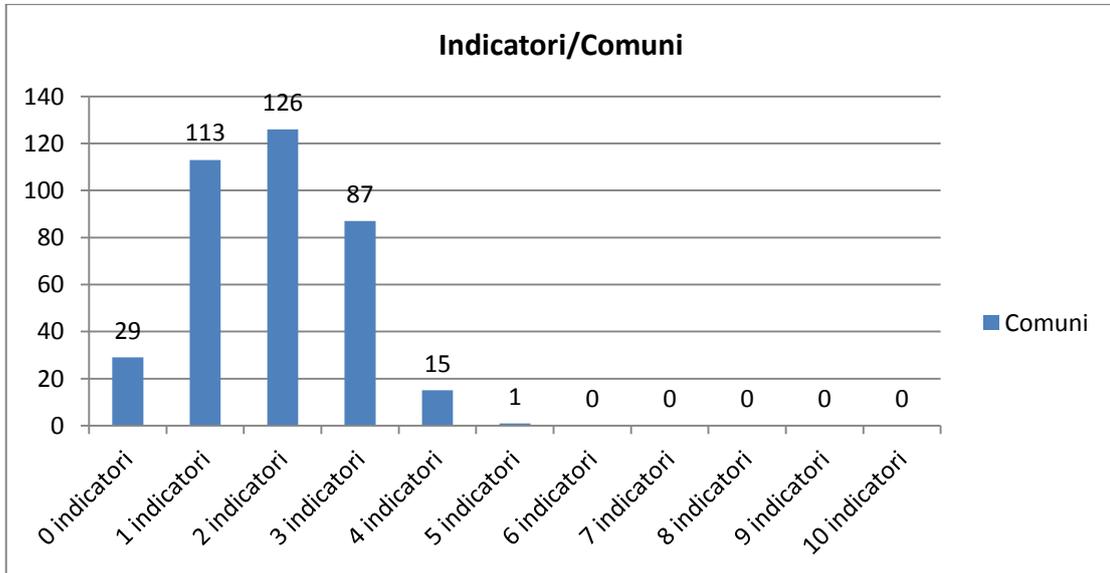
5) Esistenza di procedimenti di esecuzione forzata superiore allo 0,5% delle spese correnti, riscontrata pari allo 0,54%

In base a quanto stabilisce l'articolo 242 del Tuel sono considerati strutturalmente deficitari gli enti che presentino almeno la metà dei parametri obiettivi con valori deficitari e quindi manifesterebbero gravi e incontrovertibili condizioni di squilibrio che potrebbero determinare un dissesto finanziario vero e proprio.

Per questo motivo, l'Ufficio Istruttore ha inoltrato all'Organo di revisione e al Sindaco del comune di Quartucciu una richiesta di chiarimenti che è stata prontamente soddisfatta dal responsabile del settore risorse finanziarie congiuntamente al revisore dei conti. La risposta contiene indicazioni in merito agli indicatori n. 1 e n. 5. Nel primo caso "valore negativo del risultato contabile superiore in termini di valore assoluto al 5% rispetto alle entrate correnti (a tali fini al risultato contabile si aggiunge l'avanzo di amministrazione utilizzato per le spese di investimento)" *viene precisato che il mancato rispetto del parametro è imputabile al fatto che il totale degli impegni comprende anche la somma di € 1.455.671,64 finanziata con l'avanzo 2011, destinata all'estinzione anticipata dei mutui per investimenti contratti con la Cassa Depositi e Prestiti. Al riguardo, da una rivisitazione di quanto precedentemente dichiarato nella certificazione dei parametri, nella quale il parametro 1 non risultava rispettato, si ritiene, viceversa, applicabile anche nel caso specifico dell'estinzione dei mutui contratti per investimenti, quanto previsto nel caso di utilizzo dell'avanzo di amministrazione"*

Per quanto concerne il superamento della soglia per l'indicatore n. 5 l'Ente precisa che l'importo oggetto dell'esecuzione forzata è relativo a un debito fuori bilancio derivante da sentenza e riconosciuto subito dopo l'approvazione del bilancio. La sentenza è stata impugnata dal Comune e si è in attesa della definizione. L'Ente non ha considerato rilevante ai fini dei parametri deficitarietà la somma oggetto del pignoramento in quanto è stata proposta un'azione di regresso nei confronti del debitore principale con il quale il Comune si trova responsabile in solido.

Indicatori	10 indicatori	9 indicatori	8 indicatori	7 indicatori	6 indicatori	5 indicatori	4 indicatori	3 indicatori	2 indicatori	1 indicatori	0 indicatori
Comuni	0	0	0	0	0	1	15	87	126	113	29



Tra le province il numero massimo riscontrato dei parametri fuori soglia è pari a due e riguarda tre enti: provincia di Nuoro, provincia di Cagliari e provincia del Medio Campidano. Per ciascuna delle 5 province rimanenti si evidenzia un unico indicatore che oltrepassa il limite.

6. Patto di stabilità interno 2012

Il punto n. 5 del *Questionario consuntivo 2012 per i comuni superiori a 5000 abitanti* è dedicato alla verifica del rispetto del Patto di stabilità interno.

Gli enti sottoposti alla disciplina del patto di stabilità interno sono in tutto 72 (8 province e 64 comuni).

Al questionario doveva essere allegato il prospetto relativo alla determinazione dell'obiettivo e il prospetto relativo al monitoraggio del patto di stabilità interno, già inviati al Ministero dell'Economia e Finanze – RGS. Laddove i comuni non avevano provveduto all'invio integrale degli allegati richiesti, al fine di effettuare i necessari riscontri, l'Ufficio istruttore ha effettuato la verifica dei dati mancanti dalla banca dati "DATA MART IGEPA" presso la RGS.

Gli enti in esame hanno rispettato il patto nel 2011.

La disciplina per il 2012 del Patto di stabilità interno è contenuta nella legge di stabilità per il 2012, legge 12 novembre 2011, n. 183, agli articoli 30, 31 e 32.

Nella sezione 5.3 del questionario i comuni dovevano dare dimostrazione del rispetto del patto di stabilità interno per l'anno 2012, indicando l'obiettivo programmatico per il 2012 (con eventuali correttivi) e il saldo finanziario conseguito, dato dalla differenza tra entrate e spese finali nette, calcolato con il metodo della competenza mista⁴.

Gli Enti esaminati determinano il proprio saldo obiettivo applicando alla media della spesa corrente registrata negli anni 2006-2008 una percentuale che, per il 2012, è del 16% per i comuni, e del 16,883% per le province, in quanto, salvo il comune di Portoscuso, sono risultati enti non virtuosi, in base a quanto previsto dall'articolo 20, comma 2, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111⁵.

4 Il saldo finanziario tra entrate finali e spese finali calcolato in termini di competenza mista è costituito dalla somma algebrica degli importi risultanti dalla differenza tra accertamenti e impegni, per la parte corrente, e dalla differenza tra incassi e pagamenti, per la parte in conto capitale, al netto delle entrate derivanti dalla riscossione di crediti e delle spese derivanti dalla concessione di crediti, come riportati nei certificati di conto consuntivo (art. 31 legge n. 183/2011 comma 3). Ai fini del concorso al contenimento dei saldi di finanza pubblica, gli enti soggetti al patto di stabilità interno devono conseguire, per ciascuno degli anni 2012, 2013 e successivi, un saldo finanziario in termini di competenza mista non inferiore al valore individuato ai sensi del richiamato comma 2 diminuito di un importo pari alla riduzione dei trasferimenti erariali disposta dal comma 2 dell'articolo 14 del decreto legge n.78 del 2010 convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 (art. 31 legge n. 183/2011 comma 4).

5 L'articolo 20, comma 2, del D.L. 6 luglio 2011, n. 98 convertito, con modificazioni, dalla L. 15 luglio 2011, n. 111, dispone che al fine di ripartire, tra gli enti del singolo livello di governo, l'ammontare del concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, i predetti enti sono ripartiti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro per gli affari regionali e per la coesione territoriale, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto

Il comune di Portoscuso doveva invece raggiungere nel 2012 un saldo obiettivo pari a zero.

Con deliberazione n. 35/25 del 28 agosto 2012, la Giunta regionale ha preso atto dell'obiettivo aggregato risultante dalla somma degli obiettivi dei singoli enti comunicati dal MEF – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, e ha approvato, ai sensi dell'articolo 2, comma 3, della legge regionale n. 16/2010⁶, l'obiettivo aggregato dei comuni e delle province.

Secondo quanto previsto dal meccanismo di cui all'articolo 16, comma 12 bis e seguenti del D.L. n. 95/2012, patto di stabilità regionale verticale incentivato, le regioni possono cedere spazi finanziari utili ai fini del rispetto del patto di stabilità interno ai comuni ricadenti nel proprio territorio, al fine di favorire i pagamenti dei residui passivi in conto capitale in favore dei creditori. Per incentivare la cessione di tali spazi finanziari, lo Stato riconosce alle Regioni a statuto ordinario, alla Regione Siciliana e alla Sardegna, un contributo in misura pari all'83,33 per cento degli spazi finanziari ceduti, da destinare alla riduzione del debito. Con deliberazione n. 37/1 del 6 settembre 2012 la Giunta regionale ha quantificato in 70 milioni di euro la riduzione degli impegni regionali di parte corrente, per autorizzare l'aumento della capacità di spesa finalizzato al pagamento dei residui passivi in conto capitale dei comuni soggetti al patto di stabilità. Pertanto, nella delibera n. 37/1 si è pervenuti alla rimodulazione del saldo obiettivo 2012 dei comuni e delle province.

Con la deliberazione n. 40/31 dell'11 ottobre 2012, la Regione ha deliberato di cedere un'ulteriore quota di 23.234.000 euro a valere sui propri impegni di parte corrente, al fine di incrementare la capacità di spesa complessiva del sistema delle autonomie locali, per dare attuazione al patto di stabilità verticale di cui alla L.R.

legislativo 28 agosto 1997, n. 281, in due classi, sulla base della valutazione ponderata dei parametri di virtuosità elencati dallo stesso comma.

L'articolo 30, comma 3, della legge 12 novembre 2011 n. 183 ha disposto l'applicazione nell'anno 2012 dei parametri di virtuosità di cui al secondo comma dell'articolo 20, contraddistinti dalla lettera b) rispetto del patto di stabilità interno, d) autonomia finanziaria, e) equilibrio di parte corrente, i) rapporto tra le entrate di parte corrente riscosse e accertate.

Gli enti dichiarati virtuosi devono conseguire per l'anno 2012 un saldo obiettivo pari a zero (art. 31, comma 5, della legge 12 novembre 2011, n. 183).

L'elenco degli enti virtuosi è contenuto all'allegato A del Decreto n. 0048345 del 25 giugno 2012, adottato dal Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro per gli affari regionali, il turismo e lo sport e il Ministro per la coesione territoriale. Il predetto decreto ha rideterminato, con riferimento agli enti non virtuosi, le percentuali da applicare alla media della spesa corrente ai fini della determinazione del saldo obiettivo 2012, in misura pari al 16% per i comuni e al 16,883% per le province (secondo quanto stabilito dall'articolo 31, comma 6 della legge 183/2011, tali percentuali non devono essere superiori, per il 2012, al 16% per quanto riguarda i comuni e al 16,9% per quanto concerne le province).

6 La legge regionale n. 16 del 19 novembre 2010, *recante Disposizioni relative al patto di stabilità territoriale*, disciplina il patto di stabilità territoriale, ai sensi dell'articolo 77 ter del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. In particolare, l'articolo 2 è dedicato alla *Definizione dell'obiettivo aggregato*.

16/2010⁷ a favore delle province, escluse dal patto verticale incentivato e, in secondo luogo, dei comuni, le cui richieste non erano state accolte in quanto le voci relative risultavano iscritte in conto competenza anziché in conto residui, o in quanto la somma messa a disposizione del patto incentivato era risultata insufficiente.

I Comuni di Siniscola e Villaputzu non hanno chiesto il peggioramento del proprio saldo obiettivo.

I comuni di Dorgali, Nuoro, Olbia, Ozieri, Settimo San Pietro e Terralba hanno goduto di ulteriori spazi finanziari per effetto dell'articolo 4-ter del D.L. 2 marzo 2012, n. 16, Patto nazionale "orizzontale"⁸.

Ai saldi obiettivo così rideterminati gli enti locali hanno applicato un'ulteriore riduzione ai sensi dell'articolo 1, comma 122, della legge n. 220/2010 (comma 5, articolo 7 D. Lgs. n. 149/2011).⁹

⁷ L'articolo 4 *Interventi regionali compensativi* stabilisce che la Regione, al fine di incrementare la capacità di spesa complessiva del sistema regionale, può effettuare interventi compensativi in relazione al singolo esercizio tramite cessione di quote del proprio obiettivo programmatico, procedendo contestualmente alla rideterminazione dello stesso.

⁸ L'articolo 4 ter del D.L. n. 16/2012 contiene la disciplina del Patto di stabilità interno «orizzontale nazionale», ossia una nuova modalità di compensazione orizzontale degli obiettivi a livello nazionale. Più in particolare, il comma 1 prevede che i comuni che prevedono di conseguire, nell'anno di riferimento, un differenziale positivo rispetto all'obiettivo del patto di stabilità interno previsto dalla normativa nazionale possono comunicare al Ministero dell'economia e delle finanze l'entità degli spazi finanziari che sono disposti a cedere nell'esercizio in corso. Agli stessi comuni è riconosciuta, nel biennio successivo all'anno in cui cedono gli spazi finanziari, una modifica migliorativa del loro obiettivo commisurata annualmente alla metà del valore degli spazi finanziari ceduti (comma 7). Il comma 2 stabilisce che i comuni che prevedono di conseguire, nell'anno di riferimento, un differenziale negativo rispetto all'obiettivo previsto dalla normativa nazionale, possono comunicare al Ministero dell'economia e delle finanze l'entità degli spazi finanziari di cui necessitano nell'esercizio in corso per sostenere spese per il pagamento di residui passivi di parte capitale. Nel biennio successivo all'anno in cui acquisiscono maggiori spazi finanziari, agli stessi sono attribuiti saldi obiettivi peggiorati per un importo annuale pari alla metà della quota acquisita. La somma dei maggiori spazi finanziari ceduti e di quelli attribuiti, per ogni anno di riferimento, è pari a zero (comma 7). Il comma 3 prevede, per i comuni che cedono uno spazio finanziario, l'attribuzione, per l'anno 2012, di un contributo in misura pari agli spazi finanziari ceduti da ciascuno di essi. Tale contributo non è conteggiato fra le entrate valide ai fini del patto di stabilità interno ed è destinato alla riduzione del debito.

⁹ L'articolo 1, comma 122, della legge 13 dicembre 2010, n. 220, come sostituito dall'articolo 7, comma 5, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze, con apposito decreto, emanato di concerto con il Ministro dell'interno e d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, autorizza la riduzione degli obiettivi annuali degli enti locali soggetti al patto di stabilità interno in base ai criteri definiti con il medesimo decreto. Per il 2012 è il decreto prot. n. 0106510 a disciplinare l'applicazione di questa disposizione. In particolare, l'articolo 1 stabilisce *che i comuni di cui al comma 1 dell'articolo 31 della legge 12 novembre 2011, n. 183, che, alla data del 31 ottobre 2012, risultano adempienti al patto di stabilità interno del 2011 e sono assoggettati al patto di stabilità interno 2012, riducono il proprio obiettivo di saldo finanziario di un importo pari a 19,57 per cento dell'ammontare dei risparmi assegnati, per il 2012, ai sensi dell'articolo 16 del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, come modificato dal comma 3 dell'articolo 8 e dal comma 2 dell'articolo 11 del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174. La predetta riduzione non si applica ai comuni che, in esito a quanto previsto dall'articolo 20, comma 2, del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, risultano collocati nella classe virtuosa.*

Di seguito si espongono i saldi obiettivo degli enti territoriali così come riportati negli allegati al questionario e nel sito della Ragioneria Generale dello Stato.

Determinazione del saldo obiettivo finale (fonte R.G.S.)

(Importi espressi in migliaia di euro)

	Saldo obiettivo enti non virtuosi (Fonte R.G.S.)	Riduzione sperimentazione (comma 2, art.30, legge n. 183/2011)	Peggioramento autorizzato (D.G.R. 37/1 del 6/09/2012 - Patto di stabilità regionale verticale incentivato)	Peggioramento autorizzato (D.G.R. 40/31 del 11/10/2012-Patto di stabilità territoriale)	Variazione obiettivo ai sensi dell'articolo 4 ter del DL n. 16/2012 - Patto nazionale "orizzontale" (Fonte R.G.S.)	Importo riduzione dell'obiettivo ex art. 1, comma 122 L. 220/2010 (Fonte R.G.S.)	Saldo obiettivo finale (Fonte R.G.S.)
Provincia Cagliari	11.985,79			6.015,00			5970,79
Provincia Carbonia Iglesias	1.725,83			1.859,00			-133,17
Provincia Medio campidano	1.792,57			996			796,57
Provincia di Nuoro	3.429,66			1.471,00			1.958,66
Provincia dell'Ogliastra	1.117,28			1.032,00			85,28
Provincia Olbia Tempio	1.878,04			420			1.458,04
Provincia Oristano	1.258,57			1.906,00			-647,43
Provincia Sassari	6.477,50			3.000,00			3.477,50
Alghero	5.220,03		1.975,00	1.250,00		113,97	1.881,06
Arbus	682,52		103	14		14,45	551,07
Arzachena	2.489,16		75			53,28	2.360,88
Assemini	1.897,04		170			45,41	1.681,63
Bosa	919,65		197			23,07	699,58
Cabras	930,03		798			22,14	109,89
Cagliari	22.165,68	222,51	9.639,00	485		456,42	11.362,76
Capoterra	1.852,18		427	21		40,85	1.363,33
Carbonia	2.725,31		6.455,00			81,16	-3.810,85
Carloforte	783,99		238			16,49	529,5
Castelsardo	889,15		559			16,91	313,24
Decimomannu	615,8		244	315		12,56	44,24
Dolianova	546,09		28			12,44	505,65
Domusnovas	546,52		762			8,29	-223,77
Dorgali	796,98		619	107	118	32,05	-79,07

	Saldo obiettivo enti non virtuosi (Fonte R.G.S.)	Riduzione sperimentazione (comma 2, art.30, legge n. 183/2011)	Peggioramento autorizzato (D.G.R. 37/1 del 6/09/2012 - Patto di stabilità regionale verticale incentivato)	Peggioramento autorizzato (D.G.R. 40/31 del 11/10/2012-Patto di stabilità territoriale)	Variazione obiettivo ai sensi dell'articolo 4 ter del DL n. 16/2012 - Patto nazionale "orizzontale" (Fonte R.G.S.)	Importo riduzione dell'obiettivo ex art. 1, comma 122 L. 220/2010 (Fonte R.G.S.)	Saldo obiettivo finale (Fonte R.G.S.)
Elmas	1.023,30		2.148,00	30		21,52	-1.176,22
Gonnesa	478,48		247			10,55	220,93
Gonnosfanadiga	386,25		846	54		13,82	-527,57
Guspini	1.003,62		626	232		28,24	117,38
Iglesias	2.590,70	74,51	477	1.087,00		64,23	887,96
Ittiri	623,57		530	31		12,51	50,06
La Maddalena	1.202,05		289			29,97	883,08
Lanusei	720,37		1.318,00			12,86	-610,49
Macomer	1.171,43		190			31,31	950,12
Maracalagonis	701,28		697			14,14	-9,86
Mon serrato	1.131,96		2.151,00	17		33,11	-1.069,15
Muravera	745,63		1.379,00			16,93	-650,3
Nuoro	3.905,42		5.652,00	22	3.416,00	77,07	-5.261,65
Olbia	5.984,76		1.235,00		263	152,7	4.334,06
Oliena	326,73		0	175		11,17	140,56
Oristano	4.032,19		632	11		81,9	3.307,29
Orosei	934,04		404			17,84	512,2
Ossi	436,91		558			10,25	-131,34
Ozieri	1.092,56		1.238,00	1	131	24,66	-302,1
Porto Torres	1.998,35		267			45,38	1.685,97
Portoscuso*	0		233				-233
Pula	892,8		438			21,32	433,48
Quartu S.Elena	6.400,46		1.015,00			130,96	5.254,50
Quartucciu	821,81		1.965,00	18		18	-1.179,19

	Saldo obiettivo enti non virtuosi (Fonte R.G.S.)	Riduzione sperimentazione (comma 2, art.30, legge n. 183/2011)	Peggioramento autorizzato (D.G.R. 37/1 del 6/09/2012 - Patto di stabilità regionale verticale incentivato)	Peggioramento autorizzato (D.G.R. 40/31 del 11/10/2012-Patto di stabilità territoriale)	Variazione obiettivo ai sensi dell'articolo 4 ter del DL n. 16/2012 - Patto nazionale "orizzontale" (Fonte R.G.S.)	Importo riduzione dell'obiettivo ex art. 1, comma 122 L. 220/2010 (Fonte R.G.S.)	Saldo obiettivo finale (Fonte R.G.S.)
Samassi	367,56		168			8,48	191,08
San Gavino Monreale	767		459			13,26	294,74
San Giovanni Suergiu	406,7		286			8,78	111,92
San Sperate	491,09		329			10,2	151,89
Sanluri	764,14	51,61	613			15	84,54
Santa Teresa di Gallura	1.102,63		549			23,66	529,97
Sant'Antioco	1.171,46		1.138,00	1.789,00		24,6	-1.780,14
Sarroch	637,07		482			18,1	136,97
Sassari	12.185,30		6.271,00			319,6	5.594,70
Selargius	1.930,96		2.642,00	414		40,44	-1.165,48
Sennori	622,4		1.035,00			15,3	-427,9
Serramanna	695,07		279			16,43	399,64
Serrenti	403,53		397	122		5,46	120,93
Sestu	1.376,69		1.681,00	141		29,01	-474,32
Settimo San Pietro	538,47		513		78	13,76	-66,29
Siniscola	953,15		0			31,28	921,87
Sinnai	1.432,18		1.214,00	2		24,41	191,77
Sorso	1.273,47		514			31,64	727,83
Tempio Pausania	1.538,50		735	163		28,36	612,14
Terralba	813,09		1.195,00		526	18,57	-926,48
Tortolì	1.438,71		813			28,8	596,91
Uta	550,02		189			17,63	343,39
Villacidro	1.016,64		1.548,00	34		22,39	-587,75
Villaputzu	394,07		0			9,8	384,27

	Saldo obiettivo enti non virtuosi (Fonte R.G.S.)	Riduzione sperimentazione (comma 2, art.30, legge n. 183/2011)	Peggioramento autorizzato (D.G.R. 37/1 del 6/09/2012 - Patto di stabilità regionale verticale incentivato)	Peggioramento autorizzato (D.G.R. 40/31 del 11/10/2012-Patto di stabilità territoriale)	Variazione obiettivo ai sensi dell'articolo 4 ter del DL n. 16/2012 - Patto nazionale "orizzontale" (Fonte R.G.S.)	Importo riduzione dell'obiettivo ex art. 1, comma 122 L. 220/2010 (Fonte R.G.S.)	Saldo obiettivo finale (Fonte R.G.S.)
Villasor	546,26		126			13,22	407,04

*Comune di Portoscuso: ente virtuoso ai sensi dell'articolo 20, comma 2, del D.L. 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni dalla L. 15 luglio 2011, n. 111

Nelle delibere di Giunta citate, i saldi obiettivo di partenza per il 2012 sono indicati (migliaia di euro) in: 1.897 per la Provincia di Olbia Tempio, 6.486 per la Provincia di Sassari, 22.181 per il Comune di Cagliari, 904 per il Comune di Sanluri, 12.195 per il Comune di Sassari, 867 per il Comune di Siniscola, 841 per il Comune di Tortolì.

I dati indicati dagli Organi di revisione dei Comuni nella sezione 5.3 del questionario, nella quale si dà dimostrazione del rispetto del patto di stabilità, sono i seguenti:

Dimostrazione del rispetto del patto di stabilità per l'anno 2012

(Importi espressi in migliaia di euro)

	Obiettivo programmatico 2012 (A)	Saldo finanziario 2012 (B)	Spazi finanziari acquisiti con il Patto orizzontale nazionale e non utilizzati per pagamenti di residui passivi di parte capitale (E)	Saldo obiettivo finale F= (A+E)	Differenza tra il saldo finanziario 2012 (B)e il saldo obiettivo finale (F)
Provincia Cagliari	5.971,36	5.982,87		5.971,36	11,51
Provincia Carbonia Iglesias	-133,00	-132,00		-133,00	1,00
Provincia Medio campidano	796,52	881,69		796,52	85,17
Provincia di Nuoro	1.959,00	1.969,00		1.959,00	10,00
Provincia dell'Ogliastra	85,00	322,00		85,00	237,00
Provincia Olbia Tempio	1.458,00	1.674,00		1.458,00	216,00
Provincia Oristano	-647,00	-583,54		-647,00	63,46
Provincia Sassari	3.477,00	3.500,18		3.477,00	23,18
Alghero	1881	3206		1881	1.325,00
Arbus	551	595,2		551	44,20
Arzachena	2.361,26	2.373,59		2.361,26	12,33
Assemini	1.682,00	2.257,06		1.682,00	575,06
Bosa	700	740		700	40,00
Cabras	110	111		110	1,00
Cagliari	11.363,00	15.738,00		11.363,00	4.375,00
Capoterra	1.363,00	2.310,00		1.363,00	947,00
Carbonia	-3.811,00	-3.562,00		-3.811,00	249,00
Carloforte	529,00	808,00		529,00	279,00
Castelsardo	313	321		313	8,00
Decimomannu	44	501		44	457,00
Dolianova	506,00	506,22		506,00	0,22
Domusnovas	-224,00	-207,00		-224,00	17,00
Dorgali	-79,00	-17,49	0,00	-79,00	61,51
Elmas	-1.176,24	-713,93		-1.176,24	462,31
Gonnesa	221,00	230,00		221,00	9,00
Gonnosfanadiga	-528	-176		-528	352,00
Guspini	118,43	491,87		118,43	373,44
Iglesias	888	2.550,00		888	1.662,00
Ittiri	50,00	70,00		50,00	20,00

	Obiettivo programmatico 2012 (A)	Saldo finanziario 2012 (B)	Spazi finanziari acquisiti con il Patto orizzontale nazionale e non utilizzati per pagamenti di residui passivi di parte capitale (E)	Saldo obiettivo finale F= (A+E)	Differenza tra il saldo finanziario 2012 (B) e il saldo obiettivo finale (F)
La Maddalena	883,00	5.164,50		883,00	4.281,50
Lanusei	-610	-264		-610	346,00
Macomer	950	1.034,00		950	84,00
Maracalagonis	-10,00	64,00		-10,00	74,00
Mon serrato	-1.069,00	-558,00		-1.069,00	511,00
Muravera	-650,00	-96,97		-650,00	553,03
Nuoro	-5.262,00	-5.242,00	0,00	-5.262,00	20,00
Olbia	4.334,00	4.356,00		4.334,00	22,00
Oliena	141	531		141	390,00
Oristano	3.307,00	3.620,00		3.307,00	313,00
Orosei*	530,00	659,00		530,00	129,00
Ossi	-131,00	-130,00		-131,00	1,00
Ozieri	-302,00	45,44	0,00	-302,00	347,44
Portoscuso*	233,00	467,44		233,00	234,44
Porto Torres	1.686,01	2.274,68		1.686,01	588,67
Pula	433,00	468,00		433,00	35,00
Quartu S.Elena	5.254,42	8.363,59		5.254,42	3.109,17
Quartucciu	-1.179,00	-733		-1.179,00	446,00
Samassi	191,00	211,92		191,00	20,92
San Gavino Monreale	295,00	492,00		295,00	197,00
San Giovanni Suergiu	112,00	221,00		112,00	109,00
San Sperate	152,12	668,87		152,12	516,75
Sanluri	85,00	475,00		85,00	390,00
Santa Teresa di Gallura*	651,00	653,00		651,00	2,00
Sant'Antioco	-1.780,00	-1.377,00		-1.780,00	403,00
Sarroch	137,00	137,00		137,00	0,00
Sassari	5.595,00	5.640,00		5.595,00	45,00
Selargius	-1.165,00	-1.074,00		-1.165,00	91,00
Sennori	-428	-420		-428	8,00
Serramanna	400,00	409,00		400,00	9,00
Serrenti	-121,00	393,00		-121,00	514,00
Sestu	-474	-386		-474	88,00
Settimo San Pietro	-66,00	120,00	0,00	-66,00	186,00
Siniscola	922,00	926,00		922,00	4,00
Sinnai	192,00	880,00		192,00	688,00
Sorso	728,00	1.100,00		728,00	372,00

	Obiettivo programmatico 2012 (A)	Saldo finanziario 2012 (B)	Spazi finanziari acquisiti con il Patto orizzontale nazionale e non utilizzati per pagamenti di residui passivi di parte capitale (E)	Saldo obiettivo finale F= (A+E)	Differenza tra il saldo finanziario 2012 (B) e il saldo obiettivo finale (F)
Tempio Pausania	612,00	1.118,00		612,00	506,00
Terralba	-926,00	-674,72	0,00	-926,00	251,28
Tortoli	597	716		597	119,00
Uta	343,00	460,00		343,00	117,00
Villacidro	-588	1.186,00		-588	1.774,00
Villaputzu	384,00	808,62		384,00	424,62
Villasor	407	1.297,00		407	890,00

*Gli importi estratti dalla banca dati "DATA MART IGEPA" presso la RGS (espressi in migliaia di euro) sono i seguenti: Orosei Saldo finanziario 567,83 Saldo obiettivo finale 512,20 Differenza tra saldo finanziario e saldo obiettivo 55,63; Portoscuso Saldo finanziario 389,63 Saldo obiettivo finale - 233,00 Differenza tra saldo finanziario e saldo obiettivo 622,63; Santa Teresa di Gallura: Saldo finanziario 532,10 Saldo obiettivo finale 529,97 Differenza tra saldo finanziario e saldo obiettivo 2,13.

I dati indicati nel questionario differiscono da quelli riportati nel sito RGS probabilmente a causa di errori nella compilazione del questionario, che non incidono sul rispetto del Patto di stabilità.

Tutti gli Enti esaminati hanno rispettato il Patto di stabilità interno nell'esercizio finanziario 2012.

Tutti hanno provveduto, altresì, alla certificazione dell'obiettivo programmatico per il 2012, secondo quanto dichiarato dagli organi di revisione al punto 5.4 del questionario¹⁰.

I punti 5.7/5.8 della sezione del questionario in esame contengono domande aggiuntive volte ad evidenziare se sono state compiute operazioni elusive del patto di stabilità.

In particolare al punto 5.7 è chiesto di specificare se le operazioni imputate alle riscossioni e concessioni di crediti si riferiscono esclusivamente e in ogni caso a movimenti meramente finanziari. In caso di risposta negativa è richiesto di

¹⁰ L'articolo 31 della legge n. 183/2011, recante la disciplina del *Patto di stabilità interno degli enti locali*, al comma 20 prevede che gli enti sottoposti alla disciplina del patto di stabilità interno, ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi, debbano inviare, entro il termine perentorio del 31 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento, al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, una certificazione del saldo finanziario in termini di competenza mista conseguito, firmata digitalmente, ai sensi dell'articolo 24 del codice di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, dal rappresentante legale, dal responsabile del servizio finanziario e dall'organo di revisione economico-finanziaria, secondo un prospetto e con le modalità definiti dal decreto di cui al comma 19. La mancata trasmissione della certificazione entro il termine perentorio del 31 marzo costituisce inadempimento al patto di stabilità interno. L'articolo 20-bis stabilisce che decorsi sessanta giorni dal termine stabilito per l'approvazione del rendiconto di gestione, l'ente locale è comunque tenuto ad inviare una nuova certificazione, a rettifica della precedente, se rileva, rispetto a quanto già certificato, un peggioramento del proprio posizionamento rispetto all'obiettivo del patto di stabilità interno.

specificare gli organismi destinatari di tali operazioni. Gli enti esaminati hanno risposto che non ricorreva la fattispecie o hanno dato risposta positiva (Capoterra, Macomer, Monserrato, Olbia, Ossi, Portoscuso, Pula, San Giovanni Suergiu, Sassari, Santa Teresa di Gallura, Selargius, Siniscola, Sorso, Tempio Pausania, Tortolì, Villacidro, Villaputzu, Provincia di Nuoro).

Al punto 5.8 è chiesto di indicare se ci sono stati organismi partecipati (società, consorzio, ecc.) o unioni di Comuni, che si sono assunti l'onere di effettuare pagamenti o di realizzare opere ed investimenti pubblici "originariamente previsti nel bilancio di previsione dell'ente e nel piano delle opere pubbliche". Tutti gli enti esaminati hanno risposto negativamente alla domanda in esame.

A completezza delle informazioni relative al rispetto del patto di stabilità è utile l'esame di quanto contenuto al punto 1.13 del questionario dedicato al "Rapporto sulla tempestività dei pagamenti".

Preliminarmente è richiesto se l'ente abbia adottato le opportune misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti previste dall'articolo 9 del D.L. n. 78/2010 convertito dalla legge n. 102/2009. Alghero, Arzachena, Bosa, Cagliari, Capoterra, Carloforte, Decimomannu, Elmas, Guspini, La Maddalena, Lanusei, Macomer, Maracalagonis, Monserrato, Oliena, Oristano, Orosei, Ozieri, Porto Torres, Quartucciu, Samassi, San Gavino Monreale, Sant'Antioco, Serramanna, Serrenti, Sestu, Sinnai, Sorso, Villaputzu, Provincia di Cagliari, Provincia di Carbonia-Iglesias, Provincia Medio-Campidano, Provincia dell'Ogliastra, Provincia di Olbia-Tempio, hanno risposto positivamente.

Per gli enti che hanno risposto positivamente è chiesto se:

a) all'atto dell'adozione dei provvedimenti che comportano impegni di spesa, oltre alle condizioni di copertura finanziaria (articolo 151 TUEL), è stata verificata anche la compatibilità della gestione di cassa con i limiti previsti dal patto di stabilità interno (gli enti sopra indicati hanno risposto positivamente)

b) l'attuazione delle misure organizzative contenute nel piano dei pagamenti ha consentito il rispetto del patto di stabilità interno (tranne Ozieri che ha risposto che non ricorre la fattispecie, gli altri hanno risposto positivamente)

c) **il rispetto del patto di stabilità interno è stato ottenuto ritardando il pagamento di obbligazioni scadute per la spesa in conto capitale per i comuni di Alghero, Carloforte, Decimomannu, Lanusei, Maracalagonis, Oliena, Oristano, Orosei, Porto Torres, Sant'Antioco, Serramanna, Sorso, Villaputzu**

8. Anticipazioni di tesoreria

Nell'ambito del questionario, la parte dedicata all'esame del risultato di cassa è contenuta al punto 1.6., che si apre con la richiesta del fondo di cassa al 31/12/2012 e la concordanza del risultato di cassa del Tesoriere con quello che scaturisce dalle scritture contabili del Comune.

Ampio rilievo è dedicato all'utilizzo da parte dell'ente delle anticipazioni di tesoreria. Questo istituto è previsto dall'articolo 222, comma 1 del D. Lgs. 267/2000 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), ai sensi del quale *il tesoriere, su richiesta dell'ente corredata dalla deliberazione della giunta, concede allo stesso anticipazioni di tesoreria entro il limite massimo dei tre dodicesimi delle entrate accertate nel penultimo anno precedente, afferenti ai primi tre titoli di entrata del bilancio. Gli interessi sulle anticipazioni di tesoreria decorrono dall'effettivo utilizzo delle somme con le modalità previste dalla convenzione di cui all'articolo 210 (deliberata dall'organo consiliare dell'ente e volta a regolare il rapporto tra l'ente e il tesoriere)*¹¹.

Riguardo al rispetto del limite di cui all'articolo 222 del T.U.E.L., è di recente intervenuta la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti che, con la deliberazione n. 23 del 15 settembre 2014, si è pronunciata sulla questione di massima formulata dalla Sezione di controllo per la Regione Campania¹² *Se il limite cumulativo dell'art. 222 TUEL (avente ad oggetto tanto le anticipazioni di tesoreria che le entrate a specifica destinazione di cui all'art. 195 TUEL) si traduca in un limite al "fido" accordabile dal Tesoriere, ovvero, se costituisca un limite sul totale delle somme complessivamente anticipabili dallo Stesso, senza tenere conto delle restituzioni medio tempore intervenute.*

La Sezione delle Autonomie ha stabilito che *il limite massimo delle anticipazioni di tesoreria concedibili (avente ad oggetto tanto le anticipazioni di tesoreria che le entrate a specifica destinazione di cui all'art. 195 TUEL), fissato*

¹¹ Con art. 3, comma 1, lett. i-bis) del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213 è stato aggiunto il comma 2 bis che innalza il limite di cui al primo comma a cinque dodicesimi per gli enti locali in dissesto economico-finanziario ai sensi dell'articolo 246, che abbiano adottato la deliberazione di cui all'articolo 251, comma 1, e che si trovino in condizione di grave indisponibilità di cassa, certificata congiuntamente dal responsabile del servizio finanziario e dall'organo di revisione. In questo caso la durata dell'anticipazione è di sei mesi a decorrere dalla suddetta certificazione ed è vietato impegnare le maggiori risorse per spese non obbligatorie per legge e risorse proprie per partecipazione ad eventi o manifestazioni culturali e sportive, sia nazionali che internazionali.

¹² Deliberazione n. 176 del 10 luglio 2014 della Sezione di Controllo per la Regione Campania.

dall'art. 222 TUEL nella misura dei tre dodicesimi delle entrate correnti accertate nel penultimo anno precedente è da intendersi rapportato, in modo costante, al saldo tra anticipazioni e restituzioni medio tempore intervenute.

Il questionario chiede di indicare l'ammontare dell'anticipazione non restituita entro il 31 dicembre. Il ricorso all'anticipazione di tesoreria può, infatti, rappresentare un indicatore di criticità degli equilibri del bilancio e della gestione, soprattutto se l'anticipazione non viene restituita entro l'esercizio, evidenziando l'incapacità dell'ente di ricostituire un normale equilibrio nei flussi di cassa nel corso della gestione annuale (Sezione delle Autonomie delibera n. 23/2013).

Dall'esame dei questionari è emerso che su un totale di 385 enti (377 comuni e 8 province), hanno fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria **26 comuni** (meno del 7%); di questi, **16 non hanno rimborsato le anticipazioni entro la fine dell'esercizio.**

Nella tabella successiva si rappresenta la suddivisione dei comuni per fascia demografica, indicando, per ciascuna fascia, il numero complessivo degli enti che vi ricadono, quanti enti hanno fatto ricorso allo strumento dell'anticipazione di tesoreria e quanti non hanno provveduto al rimborso entro l'esercizio finanziario.

	fascia 1	fascia 2	fascia 3	fascia 4	fascia 5	Totali
abitanti	da 0 a 999	da 1000 a 2999	da 3000 a 4999	da 5000 a 14999	da 15000	
n. Enti	118	150	45	48	16	377
enti con anticipazioni attivate	2	13	7	4	0	26
anticipazioni non rimborsate entro il 31/12	1	9	5	1	0	16

Il questionario, congiuntamente alle anticipazioni di tesoreria, affronta il tema dell'utilizzo delle entrate a specifica destinazione per impieghi di parte corrente, consentito dall'articolo 195 del T.U.E.L.

L'articolo 195 del T.U.E.L. stabilisce la possibilità per gli enti locali, ad eccezione degli enti in stato di dissesto finanziario sino all'emanazione del decreto di cui all'articolo 261, comma 3, di disporre l'utilizzo, in termini di cassa, di entrate a specifica destinazione – ora entrate vincolate di cui all'articolo 180, comma 3, lettera d) – per il finanziamento delle spese correnti, per un importo non superiore all'anticipazione di tesoreria disponibile ai sensi dell'articolo 222, previa adozione da parte della giunta della deliberazione relativa all'anticipazione di tesoreria.

Il ricorso all'utilizzo di somme a specifica destinazione vincola una quota corrispondente dell'anticipazione di tesoreria e obbliga l'ente a ricostituire con i primi introiti non soggetti a vincolo di destinazione la consistenza delle somme vincolate che sono state utilizzate per il pagamento delle spese correnti¹³.

Il questionario, oltre ad accertare se la contabilità interna dell'ente prevede procedure atte ad evidenziare i vincoli delle entrate a specifica destinazione, chiede di indicare, in caso di utilizzo per cassa da parte dell'ente di entrate aventi specifica destinazione per impieghi di parte corrente, l'ammontare dei fondi non ricostituiti al 31 dicembre.

Secondo l'orientamento della Corte dei conti, la mancata ricostituzione nell'esercizio di fondi a specifica destinazione utilizzati per impieghi di parte corrente contrasta con le finalità di buona gestione e di corretta spendita delle pubbliche risorse (v. deliberazione n. 6/2004 Sezione di controllo per la Sardegna; parere n. 3/2013 SSRR per la Regione Siciliana; parere n. 5/2013 della Sezione di controllo per la Calabria), evidenziando la *intrinseca "debolezza" delle entrate correnti non vincolate a garantire l'equilibrio della gestione di cassa. Tale "debolezza" può arrivare a situazioni nelle quali il ricorso all'utilizzo di fondi vincolati a fini di cassa, unitamente all'attivazione dell'anticipazione di tesoreria, costituisce la fonte principale di copertura, in termini di cassa, delle spese relative alle funzioni fondamentali e ai servizi essenziali dell'ente* (Sezione delle Autonomie, delibera n. 23/2013).

L'esame dei questionari ha evidenziato che **9 comuni hanno utilizzato per cassa fondi aventi specifica destinazione per impieghi di parte corrente non ricostituendoli in tutto o in parte entro l'esercizio finanziario.**

Dall'esame delle risposte fornite dagli enti in sede istruttoria e dalle dichiarazioni rese dagli organi di revisione nelle note del questionario, si è rilevato che, in alcuni casi, gli squilibri di cassa sono dipesi dal ritardo della Regione nell'erogazione del Fondo Unico.¹⁴

¹³ L'art 74 comma 1 n. 36 lett. b, D. Lgs. 23 giugno 2011 n. 118 aggiunto dall'art. 1 comma D. Lgs. 10 agosto 2014 n. 126) ha novellato l'articolo 195, disciplinando l'utilizzo delle entrate vincolate di cui all'articolo 180, comma 3, lettera d) per il pagamento delle spese correnti. Nella nuova formulazione è previsto che i movimenti di utilizzo e reintegro delle somme vincolate siano oggetto di registrazione contabile secondo le modalità indicate nel principio applicato della contabilità finanziaria.

¹⁴ Con L.R. 15 marzo 2012, n. 6 (Legge finanziaria 2012), articolo 4, comma 2, è determinato, per il 2012, l'ammontare del fondo unico di cui alla L.R. 2/2007 in euro 580.500.000, di cui euro 510.300.000 a favore dei comuni e euro 70.200.000 a favore delle province (di cui euro 500.000 sono destinati all'amministrazione provinciale di Nuoro per il funzionamento del museo MAN). Il comma 17 ha stabilito i termini per i trasferimenti agli enti locali delle risorse stanziare nel fondo unico. Più in particolare, entro il 31 marzo 2012 era da trasferire il saldo della quota relativa all'esercizio precedente e il 40% della quota relativa all'esercizio in corso.

A tale proposito si rileva che, con determinazione del Direttore del servizio Enti Locali n. 349/EL del 26 marzo 2012 è stata autorizzata la liquidazione del 40% delle somme spettanti a ciascun comune della Sardegna (con la determinazione n. 317/EL del 20 marzo 2012 è stata approvata la ripartizione della somma pari a euro 494.991.000 tra i comuni della Sardegna e autorizzato il relativo impegno). Con determinazione n. 65/EL del 28 gennaio 2013 il Direttore ad interim del servizio Enti Locali ha autorizzato la liquidazione del saldo delle somme spettanti a ciascun comune.

Per le province i provvedimenti sono il n. 351/EL del 26 marzo 2012 (liquidazione acconto) e il n. 66/EL del 28 gennaio 2013 (liquidazione saldo).

Nei confronti dei comuni che hanno fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria e/o hanno utilizzato entrate vincolate per impieghi di parte corrente, non reintegrandole in tutto o in parte entro la fine dell'esercizio, la Sezione ha ritenuto di segnalare con deliberazione le criticità riscontrate, invitando l'Ente ad adottare le necessarie misure correttive.

In particolare la Sezione di controllo ha adottato le seguenti deliberazioni nei confronti di:

Comune di Loceri (Deliberazione n. 46/2014)

Comune di Luogosanto (Deliberazione n. 47/2014)

Comune di Muros (Deliberazione n. 48/2014)

Comune di Olmedo (Deliberazione n. 50/2014)

Comune di Osilo (Deliberazione n. 51/2014)

Comune di Padru (Deliberazione n. 52/2014)

Comune di Samugheo (Deliberazione n. 53/2014)

Comune di Valledoria (Deliberazione n. 54/2014)

Comune di Arzana (Deliberazione n. 59/2014)

Comune di Badesi (Deliberazione n. 60/2014)

Comune di Oristano (Deliberazione n. 61/2014)

Comune di Quartu Sant'Elena (Deliberazione n. 62/2014)

Comune di Viddalba (Deliberazione n. 65/2014)

I successivi trasferimenti sono erogati sulla base di dimostrata esigenza di cassa e comunque solo dopo autocertificazione dell'avvenuta spesa di almeno il 90 per cento di quanto trasferito in conto residui. È data facoltà agli enti locali di optare per ulteriori trasferimenti a valere sul fondo unico di cui all'articolo 10 della legge regionale n. 2 del 2007 o su altre assegnazioni.

Il comma 18 prevede che la disposizione di cui al comma 17 si applica fino alla definizione di modalità che consentano il trasferimento dell'80 per cento della quota stanziata nel fondo entro il 31 marzo e il saldo entro il 30 ottobre di ciascun anno, ferma restando la spesa del 90 per cento del trasferimento medesimo.

Comune di Ploaghe (Deliberazione n. 66/2014)

Comune di Aggius (Deliberazione n. 2/2015)

Comune di Benetutti (Deliberazione n. 3/2015)

Comune di Chiaramonti (Deliberazione n. 4/2015)

I comuni di Badesi, Muros, Olmedo e Samugheo presentano sia anticipazioni di tesoreria che entrate vincolate utilizzate per impieghi di parte corrente rispettivamente non rimborsate e ricostituite entro il 31 dicembre.

I comuni di Quartu Sant'Elena e di Oristano hanno fatto ricorso all'utilizzo di entrate vincolate per impieghi di parte corrente non ricostituendole entro la fine dell'esercizio.

Tutti gli altri hanno fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria non rimborsandole entro la chiusura dell'esercizio.

La Sezione, con le citate deliberazioni, ha rilevato, con riferimento al ricorso all'anticipazione di tesoreria, che si è in presenza di una carenza di liquidità non meramente momentanea, espressione di una gestione finanziaria non sana e possibile indicatore di una situazione di squilibrio finanziario, della quale è sintomo evidente la mancata restituzione degli importi utilizzati al 31.12.2012.

E' stato sottolineato che le anticipazioni rappresentano uno strumento neutro di movimentazione di cassa per porre rimedio alle sfasature temporali tra i flussi di entrata e quelli di spesa.

Pertanto, gli enti sono stati invitati ad adottare idonei provvedimenti correttivi al fine di evitare il ripetuto utilizzo dell'anticipazione di tesoreria e di ricondurlo al carattere di eccezionalità che esso dovrebbe avere.

Le deliberazioni hanno, inoltre, evidenziato irregolarità nella metodologia di contabilizzazione dell'anticipazione di tesoreria, rappresentando che i principi di integrità e trasparenza, ai quali le scritture contabili devono essere informate, impongono che nelle scritture di rendiconto risulti l'integrale appostazione delle anticipazioni di tesoreria (in entrata al titolo V, categoria 1 e in uscita al titolo III, intervento 1), anche per consentire la corretta individuazione delle somme maturate a titolo di interessi passivi e per verificare il rispetto dei limiti quantitativi fissati dalla legge per il ricorso alle stesse anticipazioni.

Riguardo all'utilizzo di fondi a specifica destinazione per impieghi di parte corrente e al loro mancato reintegro nell'esercizio, si è evidenziato il rischio potenziale di compromissione nella realizzazione degli interventi programmati da finanziarsi con le entrate vincolate.

9. Osservazioni conclusive

La Sezione ha esaminato i rendiconti relativi all'esercizio 2012 di 377 comuni e 8 province della Sardegna, tra questi solo quattro comuni erano in sperimentazione: Cagliari, Iglesias, Morgongiori e Sanluri.

L'attività istruttoria è stata complessa, perché in svariati casi si sono riscontrati errori o omissioni nella compilazione dei questionari, che hanno richiesto un'interlocuzione verbale e scritta con gli enti interessati.

Conclusivamente, si può rilevare che tutti gli enti hanno rispettato il patto di stabilità nel 2012, anche grazie all'intervento della Regione che ha ceduto propri spazi finanziari, come ampiamente illustrato nell'apposito capitolo.

Non sono risultati enti in dissesto o sottoposti a procedure di riequilibrio; alcune situazioni particolarmente critiche sono oggetto di costante attenzione da parte della Sezione già da qualche anno, per monitorare l'evoluzione delle problematiche di difficoltà finanziaria e per accompagnare gli enti interessati nel percorso di risanamento. La Sezione ha preso atto dei miglioramenti in corso nelle situazioni di cui si tratta.

Il fenomeno delle anticipazioni di tesoreria è complessivamente contenuto sia per il numero degli enti coinvolti che per gli importi utilizzati.

Dall'esame dei questionari è emerso che hanno fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria 26 comuni (meno del 7% del totale); di questi, solo 16 non hanno rimborsato le anticipazioni entro la fine dell'esercizio, mentre 9 comuni hanno utilizzato per cassa fondi aventi specifica destinazione per impieghi di parte corrente non ricostituendoli in tutto o in parte entro l'esercizio finanziario.

Si è rilevato, però, che, la maggior parte degli enti ha provveduto alla regolarizzazione nei primi mesi dell'anno successivo, quando è stata liquidata da parte della Regione l'ultima parte del Fondo Unico 2012.

Nessun ente ha conseguito più di cinque indicatori di deficitarietà fuori soglia, mentre solo un comune ne ha presentato 5.

Gli indicatori che hanno evidenziato i valori più preoccupanti sono relativi ai residui, per i quali si è riscontrata una generalizzata difficoltà di smaltimento, sia nel caso dei residui passivi che di quelli attivi.

Allegato

Decreto n. 2/2014



Repubblica italiana

Corte dei Conti

Sezione di controllo per la Regione Sardegna

Il Presidente

Visto lo Statuto speciale della Regione autonoma della Sardegna, approvato con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3;

Visto il Decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978, n. 21, recante norme di attuazione dello Statuto speciale, e successive modificazioni;

Visto il T.U. delle leggi della Corte dei conti approvato con R.D. 14 luglio 1934, n. 1214, nel testo vigente;

Visto l'art. 3, commi 4 e 5, della legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Visto l'art. 1, commi 166 e 167, legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006);

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo, di cui alla deliberazione delle Sezioni Riunite n. 14/DEL/2000, del 16 giugno 2000, come modificato e integrato con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229/CP/2008 del 19 giugno 2008;

Visto il decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge n. 213 del 7 dicembre 2012;

Attesa la necessità di assegnare ai magistrati l'esame delle relazioni sul rendiconto della gestione per l'esercizio 2012, trasmesse dagli organi di revisione degli Enti locali della Sardegna;

Considerato che con proprio decreto n. 1 del 4 febbraio 2014 il Referendario Roberto ANGIONI è stato nominato magistrato istruttore degli adempimenti di verifica del rendiconto generale della Regione autonoma della Sardegna per

l'esercizio 2013, con il compito di redigere la connessa relazione di cui all'articolo 10, del decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978, n. 21;

DECRETA

Per il 2014 ciascun magistrato seguirà le istruttorie relative ai sottoindicati Enti con riferimento a tutti gli adempimenti previsti dalla nuova normativa e per l'esame dei questionari già pervenuti e che perverranno successivamente :

- Consigliere Maria Paola MARCIA -

- Province: CAGLIARI e SASSARI
- Comuni superiori a 5.000 abitanti:

Cagliari, Capoterra, Elmas, Gonnese, Gonnosfanadiga, Iglesias, La Maddalena, Lanusei, Macomer, Muravera, Olbia, Oliena, Oristano, Quartu Sant'Elena.

- Comuni inferiori a 5.000 abitanti:

Ardara, Ardauli, Aritzo, Armungia, Arzana, Atzara, Austis, Badesi, Guamaggiore, Guasila.

- Consigliere Valeria MISTRETTA -

- Province: NUORO e OGLIASTRA
- Comuni superiori a 5.000 abitanti:

Assemini, Carloforte, Guspini, Maracalagonis, Ittiri, Nuoro, Orosei, Ossi, Ozieri, Pula, San Giovanni Suergiu, San Sperate, Siniscola, Uta.

- Comuni inferiori a 5.000 abitanti:

Ballao, Banari, Baradili, Baratili San Pietro, Baressa, Barisardo, Barrali, Barumini, Bauladu, Baunei, Nurachi, Nuragus, Nurallao, Nuraminis, Nureci, Nurri, Nuxis, Ollastra Simaxis, Ollolai, Olmedo, Olzai, Onani, Onifai, Oniferi, Orani, Orgosolo, Orotelli, Orroli, Ortacesus, Ortueri, Orune, Oschiri, Osidda, Osilo, Osini, Ottana, Ovodda, Pabillonis, Padria, Padru, Palau, Palmas Arborea, Pattada, Pau, Pauli Arborei, Paulilatino, Perdasdefogu, Perdaxius, Perfugas, Pimentel, Piscinas, Ploaghe, Pompu, Posada, Pozzomaggiore, Putifigari, Riola Sardo, Romana, Ruinas, Sadali, Sagama, Samatzai, Samugheo, Ilbono, Illorai, Irgoli, Isili, Jerzu, Laconi, Laerru, Las Plassas, Lei, Loceri, Loculi, Lodè, Lodine, Loiri Porto San Paolo, Lotzorai, Lula, Lunamatrona, Luogosanto, Luras, Magomadas, Mamoiada, Mandas, Marrubiu,

Martis, Masainas, Masullas, Meana Sardo, Milis, Modolo, Mogorella, Mogoro, Monastir, Monteleone Rocca Doria, Monti, Montresta, Mores, Morgongiori, Muros, Musei, Narbolia, Narcao, Neoneli, Noragugume, Norbello, Nughedu di San Nicolò, Nughedu Santa Vittoria, Nule, Nulvi, Tadasuni, Talana, Telti, Tergu, Tertenia, Teti, Teulada, Thiesi, Tiana, Tinnura, Tissi, Tonara, Torpè, Torralba, Tramatza, Tratalias, Tresnuraghes, Triei, Trinità d'Agultu e Vignola, Tuili, Tula, Turri, Ula Tirso, Ulassai, Uras, Uri, Urzulei, Usellus, Usini, Ussana, Ussaramanna, Ussassai, Valledoria, Vallermosa, Viddalba, Villa San Pietro, Villa Sant'Antonio, Villa Verde, Villagrande Strisaili, Villamar, Villamassargia, Villanova Monteleone, Villanova Truschedu, Villanovaforru, Villanovafranca, Villanovatulo, Villaperuccio, Villasalto, Villasimius, Villaspeciosa, Villaurbana, Zeddiani, Zerfaliu.

- Consigliere Lucia D'AMBROSIO -

- Province: ORISTANO
- Comuni superiori a 5.000 abitanti:
Alghero, Carbonia, Castelsardo, Porto Torres, Selargius, Sennori, Serramanna, Serrenti, Sestu, Sorso, Terralba, Tortolì, Villacidro, Villaputzu.
- Comuni inferiori a 5.000 abitanti:
Bono, Bonorva, Boroneddu, Borore, Bortigali, Bortigiadas, Borutta, Bottida, Buddusò, Budoni.

- Consigliere Valeria MOTZO -

- Province: CARBONIA IGLESIAS, MEDIO CAMPIDANO e OLBIA TEMPIO.
- Comuni superiori a 5.000 abitanti:
Monserrato, Portoscuso, Quartucciu, Samassi, San Gavino Monreale, Sanluri, Sant'Antioco, Sarroch, Sassari, Settimo San Pietro, Sinnai, Tempio Pausania, Villasor;
Arzachena, Arbus, Bosa, Cabras, Decimomannu, Dolianova, Domusnovas, Dorgali;
- Comuni inferiori a 5.000 abitanti:
Belvì, Benetutti, Berchidda, Bessude, Bidonì, Birori, Bitti, Bolotana, Bonarcado, Bonnanaro, San Basilio, San Nicolò d'Arcidano, San Nicolò Gerrei, San Teodoro, San Vero Milis, San Vito, Santa Giusta, Santa Maria Coghinas, Santa Teresa di Gallura, Santadi, Sant'Andrea Frius, Sant'Anna Arresi, Sant'Antonio di Gallura, Santulussurgiu, Sardara, Sarule, Scano di Montiferro, Sedilo, Sedinì,

Segariu, Selegas, Semestene, Seneghe, Senis, Sennariolo, Senorbì, Serdiana, Serri, Setzu, Seui, Seulo, Siamaggiore, Siamanna, Siapiccia, Siddi, Silanus, Siligo, Siliqua, Silius, Simala, Simaxis, Sindia, Sini, Siris, Siurgus Donigala, Soddi, Solarussa, Soleminis, Sorgono, Sorradile, Stintino, Suelli, Suni;

Abbasanta, Aggius, Aglientu, Aidomaggiore, Alà dei Sardi, Albagiara, Ales, Allai, Anela, Arborea, Assolo, Asuni, Buggerru, Bultei, Bulzi, Burcei, Burgos, Busachi, Calangianus, Calasetta, Cardedu, Cargeghe, Castiadas, Cheremule, Chiaramonti, Codrongianos, Collinas, Cossoine, Cuglieri, Curcuris, Decimoputzu, Desulo, Domusdemaria, Donori, Dualchi, Elini, Erula, Escalaplano, Escolca, Esportatu, Esterzili, Florinas, Fluminimaggiore, Flussio, Fonni, Fordongianus, Furtei, Gadoni, Gairo, Galtelli, Gavoi, Genoni, Genuri, Gergei, Gesico, Gesturi, Ghilarza, Giave, Giba, Girasole, Golfo Aranci, Goni, Gonnoscodina, Gonnosnò, Gonnostramatza, Ittireddu, Mara.

Cagliari, 6 marzo 2014

Anna Maria Carbone Prosperetti



