

**Deliberazione n. 99/2017/PRSE****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
Valeria Motzo	Consigliere (relatore)
Michela Muti	I Referendario

nella camera di consiglio del 20 dicembre 2017;

**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** l'art. 3, comma 1, lett. e) del D.L. n. 174/2012, convertito nella L. n. 213/2012, che ha introdotto nel D.Lgs. n. 267/2000 l'art. 148bis, così integrando la disciplina di cui all'art. 1, commi 166 e seguenti, della L. n. 266/2005;

**Visto** il D.Lgs. n. 118/2011 come successivamente modificato ed integrato;

**Vista** la deliberazione n. 13/SEZAUT/2015/INPR del 31/03/2015 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 2014;

**Vista** la nota prot. n. 2803 del 18/05/2015 del Presidente della Sezione regionale di 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 EE.LL. della Sardegna, con la quale è stata recepita la sopra indicata deliberazione della Sezione delle Autonomie;

**Visto** il decreto del Presidente della Sezione di controllo per la Regione Sardegna n. 4 del 18/03/2016, con il quale al Consigliere dott.ssa Valeria Motzo è stata assegnata l'istruttoria concernente il questionario relativo al rendiconto 2014 del **Comune di OLMEDO**;

**Visto** il questionario sul consuntivo 2014 predisposto dall'Organo di revisione contabile di Olmedo;

**Considerato** che le criticità riscontrate hanno reso necessario estendere l'attività di verifica agli esercizi 2013, 2015 e 2016;

**Viste** le note istruttorie della Sezione regionale di controllo per la Regione Sardegna del 1°/03/2017, prot. n. 2803, del 19/06/2017 prot. n. 5049, del 17/10/2017 prot. n. 6805, del 14/11/2017 prot. n. 7804 e del 28/11/2017 prot. n. 8080, trasmesse all'Organo di revisione e alle Autorità del **Comune di OLMEDO** (4083 abitanti);

**Viste** le risposte dell'Ente del 22/05/2017 prot. n. 3738, dell'11/07/2017 prot. n. 5723, del 24/10/2017 prot. n. 7374, del 31/10/2017 prot. n. 7548, del 22/11/2017 prot. n. 7912 e del 1°/12/2017 prot. n. 8109;

**Vista** la nota prot. n. 69690577 del 5/12/2017 con la quale il Magistrato relatore ha deferito la relazione istruttoria per la discussione collegiale previa adunanza pubblica;

**Vista** la nota prot. n. 8163 del 6/12/2017 con cui il Magistrato relatore ha trasmesso al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Olmedo la nota di deferimento invitando l'Ente a far pervenire eventuali controdeduzioni scritte entro il termine del 15/12/2017;

**Vista** l'ordinanza n. 22/2017 dell'11/12/2017 con cui il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza pubblica del 20 dicembre 2017;

**Vista** la nota del Comune di Olmedo del 15/12/2017, con la quale si ribadiscono le deduzioni formulate in data 22/11/2017 e 29/11/2017 (protocollo in entrata n. 8109 del 1°/12/2017);

**Uditi** all'adunanza pubblica del 20/12/2017 il Magistrato relatore, Consigliere Valeria Motzo e per l'Amministrazione convenuta, il Responsabile dei servizi finanziari rag. Antonia Manca e l'Organo di revisione rag. Maria Giovanna Chessa.

### **CONSIDERATO IN FATTO E IN DIRITTO**

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) che ha previsto che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, qualora accertino squilibri economico finanziari, la mancata copertura di spese, la violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o il mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno, possono disporre con apposita pronuncia che l'ente adotti entro 60 giorni i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità riscontrate e a ripristinare gli equilibri di bilancio.

#### **1. Attività istruttoria svolta.**

L'attività di controllo è stata avviata con l'esame del questionario sul rendiconto 2014. Le criticità riscontrate hanno reso necessario estendere l'analisi al rendiconto 2013, alla delibera di approvazione del riaccertamento straordinario dei residui all'1/01/2015 e ai rendiconti 2015/2016.

Ai fini della verifica sono stati utilizzati, oltre ai dati desunti dai questionari predisposti dall'Organo di revisione, anche quelli tratti dal Sirtel e da altre banche dati disponibili (BDAP).

Le conclusioni dell'attività istruttoria sono state formalmente contestate all'Ente con nota del 6/12/2017 prot. n. 8163. Con lo stesso atto l'Amministrazione è stata invitata a produrre le proprie controdeduzioni prima dell'adunanza pubblica, convocata con ordinanza n. 22/2017, alla quale sono stati chiamati a partecipare i rappresentanti dell'Ente.

## **2. Criticità riscontrate al termine dell'attività istruttoria svolta.**

### **2.1. Presenza di anticipazioni di tesoreria non rimborsate entro la fine dell'esercizio.**

E' risultato che l'Ente nell'esercizio 2014 ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria non restituendo entro la fine dell'esercizio l'importo di **Euro 227.755, 61**. La stessa anomalia era stata riscontrata nell'esercizio 2012 (mancata restituzione entro la fine dell'esercizio dell'importo di Euro 5.091,12).

A fronte delle richieste di chiarimenti del 1°/03/2017 prot. n. 2803, del 19/06/2017 prot. n. 5049 e del 6/12/2017 prot. n. 8163, l'Ente con note del 22/05/2017 e dell'11/07/2017 ha precisato che anche negli esercizi 2015 e 2016 ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria non restituendola totalmente entro il 31 dicembre.

L'Ente ha, inoltre, precisato:

- ✓ che il ricorso all'anticipazione di tesoreria è stato causato "*dai ritardi riscontrati nella riscossione dei trasferimenti sia dall'Amministrazione*

*centrale che dalla Regione e ancora dai ritardi negli introiti dei tributi propri”;*

- ✓ di avere assunto iniziative per ripristinare la situazione di cassa deliberando la riscossione della TARI in quattro rate anziché in sette, provvedendo ad acquistare un programma per la toponomastica e la mappatura del territorio necessari per effettuare gli accertamenti relativi all'evasione tributaria;
- ✓ di non aver potuto deliberare la maggiorazione dell'aliquota Tasi e Imu, in quanto l'art. 1, comma 42, della Legge di bilancio 2017, ha prorogato anche per l'anno corrente il blocco degli aumenti dei tributi e delle addizionali rispetto ai livelli deliberati per il 2015.

Le giustificazioni addotte dall'Ente non consentono di ritenere superata la criticità sopra descritta.

Da un'analisi condotta esclusivamente sul rendiconto 2014, è emerso che, seppure nella gestione di competenza l'ammontare degli accertamenti è stato superiore a quello degli impegni, per **Euro 54.357,08**, le riscossioni complessive (competenza + conto residui), comprensive anche dell'anticipazione di cassa, pari a **Euro 227.755,61**, sono state pari a **Euro 4.334.149,17** (Euro 4.106.393,56 + Euro 227.755,61), mentre il totale dei pagamenti complessivi (competenza + conto residui) è stato pari a **Euro 4.636.712,78**. Pertanto, i pagamenti complessivi sono risultati in misura significativa di ammontare superiore per **Euro 530.319,22** (Euro 4.636.712,78 - Euro 4.106.393,56) alle riscossioni. Quindi, per far fronte ai pagamenti complessivi l'Ente, oltre ad aver dovuto ricorrere all'utilizzo dell'anticipazione di cassa (Euro 227.755,61), ha dovuto erodere totalmente il Fondo cassa iniziale di **Euro 302.563,61**. Se l'analisi si concentra sui flussi di cassa nel conto residui, si riscontra un evidente squilibrio tra le riscossioni, pari a **Euro**

**1.088.457,62**, e i pagamenti, pari a **Euro 1.802.905,18**. La differenza è di **Euro 714.447,56**.

La difficoltà dell'Ente a reperire la liquidità necessaria a far fronte ai pagamenti, come evidenziato sopra, è dimostrato anche dalla presenza dell'indicatore di deficitarietà "*Residui attivi competenza Titoli I-III/Accertamenti Titoli I e III*", pari al **58,89 per cento**, a fronte di un limite del 42 per cento.

Se questo è il quadro che emerge dall'analisi condotta sul rendiconto 2014, si ritiene che l'Ente, con una più oculata programmazione della spesa e, quindi, dei pagamenti, stante le riscontrate difficoltà di riscossione delle entrate, avrebbe potuto adempiere ai pagamenti complessivi (conto competenza + conto residui) senza fare ricorso all'anticipazione di tesoreria o comunque provvedendo alla sua restituzione entro la fine dell'esercizio. Infatti, l'anticipazione di tesoreria è una forma di finanziamento a breve termine, alla quale si può ricorrere eccezionalmente per fare fronte a momentanei problemi di liquidità. Pertanto, quando si utilizza questo strumento in maniera costante e senza soluzione di continuità (esercizi 2014/2015/2016), lo si trasforma in una forma anomala di indebitamento a medio termine, senza tenere conto degli obblighi statuiti dall'art. 119 della Costituzione. E', pertanto, necessario che l'Ente adotti idonee iniziative correttive, quali la verifica dell'andamento degli incassi e dei pagamenti, eventualmente rimodulando la spesa corrente, al fine di non pregiudicare gli equilibri economico-finanziari e di ricondurre l'anticipazione di cassa al carattere di eccezionalità che deve contraddistinguerla.

## **2.2. Errata contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità concessa dalla Cassa Depositi e Prestiti ai sensi del D.L. n. 35/2013.**

Dall'esame del questionario sul consuntivo 2014 è emerso che l'Ente ha fatto ricorso all'anticipazione di liquidità concessa dalla Cassa Depositi e

Prestiti, riscuotendo due distinte tranche negli esercizi 2013 e 2014 di eguale importo pari a **Euro 117.026,68**.

Al fine di rendere neutrale l'anticipazione ex D.L. n. 35/2013 sul risultato di amministrazione, la stessa doveva essere iscritta al Titolo V "*Entrate derivanti da accensioni di prestiti*" dell'entrata e dal lato della spesa, nel primo anno (2013), al Titolo III "*Spese per rimborso prestiti*" (cfr. sul punto delibera n. 104/2016 Sez. regionale di controllo del Piemonte, delibera Sez. regionale di controllo della Liguria n. 65/2013, delibera Sez. regionale del controllo di Molise n. 125/2016, delibera Sez. delle Autonomie n. 33/2015). Le due poste si dovevano bilanciare senza influire sul risultato di amministrazione. Dal lato della cassa, l'anticipazione riscossa doveva servire a pagare debiti certi, liquidi ed esigibili già presenti in bilancio con la conseguente riduzione dei residui passivi al 31 dicembre. Quindi, alla fine dell'esercizio, da un lato si doveva avere la riduzione dei residui passivi relativi ai debiti verso i fornitori, dall'altro, l'aumento dei residui passivi dalla competenza per l'intero importo impegnato nel Titolo III "*Spese per rimborso prestiti*" corrispondente al debito verso la Cassa Depositi e Prestiti da ammortizzare con decorrenza dall'esercizio successivo.

Il secondo anno (2014), nel Titolo III "*Spese per rimborso prestiti*", doveva essere contabilizzato come debito residuo, l'ammontare dell'anticipazione ancora da restituire al netto della rata annuale di ammortamento di competenza dell'esercizio e come residuo di competenza, l'ammontare dell'intera tranche riscossa nel 2014 da restituire alla Cassa Depositi e Prestiti secondo il piano di ammortamento con decorrenza dall'esercizio successivo.

L'Ente, contrariamente a quanto sopra illustrato, nel 2013 ha utilizzato le somme impegnate al Titolo III "*Spese per rimborso prestiti*" per pagare i residui passivi del Titolo II maturati fino al 31/12/2012.

Conseguentemente, gli impegni del Titolo II "*Spese in conto capitale*" sono stati eliminati in quanto pagati (seppure dal Titolo III) e non si è formato alcun residuo passivo al Titolo III "*Spese per rimborso prestiti*" in quanto l'importo impegnato è stato totalmente utilizzato per pagare i predetti debiti del Titolo II. Ciò, ovviamente, ha inciso sulla quantificazione del risultato di amministrazione del 2013 che non ha tenuto conto del residuo passivo, pari a Euro 117.026,68, relativo alla prima tranche dell'anticipazione richiesta. Ovvero, non si è avuta la necessaria sterilizzazione degli effetti della prima tranche dell'anticipazione sul risultato di amministrazione.

Nell'esercizio 2014 si è ripetuta la stessa anomalia con la conseguenza che, con riguardo all'anticipazione di liquidità (seconda tranche), non si è formato alcun residuo passivo al Titolo III "*Spese per rimborso prestiti*", mentre alla fine dell'esercizio si sarebbe dovuto contabilizzare un residuo passivo relativo alla prima tranche, pari a Euro 117.026,68 al netto della rata di ammortamento di competenza 2014 (Euro 2.570,26), oltre al residuo passivo dalla competenza relativo alla seconda tranche, pari a Euro 117.026,68. Quindi, la mancata sterilizzazione degli effetti dell'anticipazione di liquidità ha comportato un miglioramento del risultato di amministrazione anche nel 2014, con riflessi sugli esiti del riaccertamento straordinario dei residui all'1/01/2015, le cui operazioni hanno considerato un risultato di amministrazione al 31/12/2014 differente. Inoltre, con l'avvio dell'armonizzazione contabile, l'Ente non ha proceduto alla necessaria neutralizzazione degli effetti dell'anticipazione di liquidità, alla luce dei principi elaborati dalla Sezione delle Autonomie con la delibera n. 33/2015, dal momento che non ha accantonato nel risultato di amministrazione all'1/01/2015 (dopo il riaccertamento straordinario), al 31/12/2015 e al 31/12/2016 alcun Fondo pari alla somma



complessivamente riscossa dell'anticipazione di liquidità al netto della porzione restituita.

Con riguardo all'esatta contabilizzazione dell'anticipazione in questione, a fronte delle richieste istruttorie del 19/06/2017 prot. n. 5049, del 17/10/2017 prot. n. 6805, del 14/11/2017 prot. n. 7804, del 28/11/2017 prot. n. 8080 e del 6/12/2017 prot. n. 8163, l'Ente ha fornito le controdeduzioni con note dell'11/07/2017, del 26/10/2017, del 22/11/2017, del 29/11/2017 e del 15/12/2017.

In particolare, l'Ente ha comunicato che *"consapevole dell'errore commesso sull'esatta allocazione delle poste in bilancio, come da Vs segnalazioni, onde evitare l'aggravarsi della situazione, è disponibile ad adottare, con tempestività, tutti i necessari provvedimenti alla soluzione del problema"*.

E' evidente che la mancata sterilizzazione degli effetti dell'anticipazione di liquidità ha influenzato i risultati di amministrazione 2013/2014, gli esiti delle operazioni di riaccertamento straordinario, la rideterminazione del risultato di amministrazione all'1/01/2015 e i risultati degli esercizi successivi.

### **2.3. Riflessi sul raggiungimento degli obiettivi del patto di stabilità interno 2013 e 2014.**

A fronte delle criticità riscontrate con riguardo alla errata contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità ex D.L. n. 35/2013, si è provveduto ad esaminare gli effetti prodotti sul rispetto del patto di stabilità interno per gli esercizi 2013 e 2014. L'Ente, con nota del 26/10/2017, ha comunicato che i pagamenti dei debiti verso i fornitori per i quali era stata richiesta l'anticipazione di liquidità sono stati effettuati erroneamente, sia nel 2013 che nel 2014, dal Titolo III *"Spese per rimborso prestiti"*. E' evidente che il pagamento effettuato non dai residui passivi presenti al Titolo II *"Spese in conto capitale"*, ha comportato un

miglioramento del saldo finanziario 2013 e 2014 in quanto, ai fini del rispetto del patto di stabilità interno, i pagamenti dal Titolo III sono esclusi dal patto (salvo che l'Ente abbia richiesto gli spazi finanziari necessari per sostenere i pagamenti dal Titolo II, così come previsto dall'art. 1, commi 1 e 2, del D.L. n. 35/2013 e dall'art. 1, comma 546, della L. n. 147/2013).

A seguito delle note istruttorie del 14/11/2017 prot. n. 7804 e del 28/11/2017 prot. n. 8080, l'Ente ha precisato, con note del 29/11/2017 e del 15/12/2017, contrariamente a quanto affermato nella nota del 26/10/2017, che solo nel 2014 i debiti verso i fornitori sono stati liquidati dal Titolo III e non dal Titolo II e, quindi, solo nel 2014, i pagamenti in questione sono stati effettivamente esclusi dal calcolo del patto di stabilità interno.

Tuttavia, dalla verifica condotta sul rendiconto 2013 presente sulla piattaforma SIRTEL, risulta eliminato (portato in economia) un residuo passivo al Titolo II, servizio 4 - Servizio Idrico Integrato, codice di bilancio 2090401 - "*Acquisizione di beni immobili*" per Euro 117.026,68 ovvero per un importo esattamente identico all'anticipazione di liquidità riscossa. Pertanto, sembrerebbe confermato che anche nel 2013 i pagamenti in questione non siano stati effettuati dal Titolo II e, quindi, non siano stati considerati ai fini del rispetto del patto di stabilità interno, così come ammesso dall'Ente nella nota del 26/10/2017.

**2.4.** Nell'adunanza pubblica del 20 dicembre 2017 il Responsabile dei servizi finanziari e l'Organo di revisione hanno ribadito quanto già illustrato riguardo alle misure correttive intraprese per riportare in equilibrio la cassa. Hanno, inoltre, confermato la mancata corretta contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità ex D.L. n. 35/2013. Con riguardo agli effetti sul patto di stabilità, hanno ribadito che, da un riscontro effettuato sul rendiconto 2013, i pagamenti dei debiti verso i

fornitori per i quali è stata richiesta l'anticipazione di liquidità, sono stati imputati al Titolo II e, quindi, sono stati considerati ai fini della verifica del raggiungimento degli obiettivi del patto.

**P.Q.M.**

**ACCERTA**

le irregolarità e criticità come sopra descritte.

**INVITA**

Ai sensi dell'art. 148 bis, comma 3, del T.U.E.L., l'Amministrazione comunale di Olmedo entro **sessanta giorni** dal ricevimento della presente delibera, con formale atto dell'Organo consiliare:

- ✓ a contabilizzare correttamente l'anticipazione di liquidità ex D.L. n. 35/2013 negli esercizi 2013, 2014, 2015 e 2016;
- ✓ a rideterminare il risultato di amministrazione al 31/12/2013 e al 31/12/2014 e a ripianare l'eventuale disavanzo prodottosi, ai sensi dell'art. 188 del T.U.E.L.;
- ✓ a rideterminare i saldi ai fini della verifica del raggiungimento degli obiettivi del patto di stabilità interno per gli esercizi 2013/2014;
- ✓ a rideterminare il risultato di amministrazione all'1/01/2015 dopo il riaccertamento straordinario, considerando il nuovo risultato al 31/12/2014 e il Fondo che deve essere accantonato per la sterilizzazione dell'anticipazione di liquidità ex D.L. n. 35/2012 secondo i nuovi principi contabili ai sensi del D.Lgs. n. 118/2011;
- ✓ qualora il nuovo risultato di amministrazione all'1/01/2015 si sostanzi in un maggior disavanzo rispetto a quello determinato con la delibera della Giunta comunale n. 59 del 4/08/2015, a ripianarlo ai sensi dell'art. 3, comma 16, del D.Lgs. n. 118/2011, previa modifica del piano di rientro originario;

- ✓ a rideterminare il risultato di amministrazione al 31/12/2015 e al 31/12/2016, anche accantonando il Fondo di cui sopra, e a ripianare l'eventuale disavanzo prodottosi ai sensi dell'art. 188 del T.U.E.L.;
- ✓ a adeguare i dati della propria contabilità utilizzando allo scopo il primo atto utile con il quale si formalizzano lo stato degli equilibri di bilancio (approvazione bilancio di previsione o approvazione del rendiconto), tenendo presenti gli effetti finanziari che nel frattempo si sono comunque prodotti;
- ✓ a predisporre e comunicare un programma di interventi destinati a ricondurre ad equilibrio la situazione di cassa, alla luce dei risultati che si conseguiranno al 31/12/2017 anche per effetto delle iniziative correttive già assunte illustrate dall'Ente;
- ✓ ad effettuare una costante e attenta verifica dell'equilibrio della gestione di cassa e a dare conto a questa Sezione dei risultati riscontrati con cadenza semestrale entro la fine del mese successivo a ciascun semestre.

**DISPONE**

che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione economico-finanziario del Comune di Olmedo.

Così deliberato nella camera di consiglio del 20 dicembre 2017.

Il Relatore

Valeria Motzo

Il Presidente

Francesco Petronio

Depositata in Segreteria il 20 Dicembre 2017

Il Dirigente

Paolo Carrus