

Deliberazione 2026/PRSE

**REPUBBLICA ITALIANA****CORTE DEI CONTI***La Sezione del controllo per la Regione Sardegna*

composta dai magistrati:

Dott. Antonio Contu	Presidente
Dott.ssa Cristina Ragucci	Primo Referendario (relatore)
Dott.ssa Elisa Carnieletto	Primo Referendario
Dott.ssa Tiziana Sorbello	Referendario
Dott. Raffaele Giannotti	Referendario
Dott. Davide Nalin	Referendario

nella camera di consiglio del 15 settembre 2026;

ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE**nei confronti del Comune di Cagliari (prov. c.m. Cagliari)****esame rendiconto esercizi finanziari 2022 - 2023 - 2024**

Visto l'art. 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 modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto il regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000, e le successive modifiche e integrazioni;

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

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;

Vista la legge 31 dicembre 2009, n. 196;

Visto il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie n. 1/SEZAUT/2026/INPR del 28 gennaio 2026, recante l'approvazione del *"Programma delle attività per l'anno 2026"* ai sensi dell'art. 5, comma 2, del Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

Vista la deliberazione della Sezione del controllo della Corte dei conti per la Regione Sardegna n. 27/2026/INPR di approvazione delle attività per il 2026;

Visto il decreto del Presidente n. 7/2026 di assegnazione delle attività al Primo Referendario, Dott.ssa Cristina Ragucci, magistrato istruttore dell'ufficio III, con il quale è stato esteso al 2024 il controllo finanziario dei comuni con criticità riscontrate nel triennio 2019/2021 e nel biennio 2022/2023;

Considerato che il comune di Cagliari rientra nell'elenco dei comuni da sottoporre a controllo per gli esercizi 2022 - 2023 - 2024;

Viste le *"Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266"* con le quali la Sezione delle autonomie ha approvato il questionario per

la relazione dell'organo di revisione degli enti locali sul rendiconto 2024, con la deliberazione n. 8/SEZAUT/2025/INPR;

Dato atto che ai fini della presente verifica sono stati utilizzati i dati finanziari desunti dalla Banca Dati Amministrazioni Pubbliche (BDAP), dal sistema Con.Te. e dalla sezione Amministrazione trasparente nel sito web istituzionale dell'Ente;

Visti i questionari sul rendiconto per la gestione finanziaria degli esercizi 2022 - 2023 - 2024 rilevati nel sistema Con.Te;

Viste le relazioni-questionario sul sistema integrato dei controlli interni per gli esercizi 2022 e 2023 trasmesse dal Comune di Cagliari, a mezzo sistema informativo Con.TE, alla Sezione di controllo della Regione Sardegna;

Richiamata integralmente la deliberazione n. 108/2024/VSGC del 09 luglio 2024 avente ad oggetto *"Verifica sul funzionamento dei controlli interni Comune di Cagliari Esercizi 2022 e 2023"*;

Vista la documentazione acquisita sul sito istituzionale dell'Ente, sezione *"Amministrazione trasparente"* e sul portale BDAP del MEF;

Vista la nota con la quale il Magistrato Istruttore e Relatore ha deferito la proposta di deliberazione per la pronuncia da parte della Sezione regionale di controllo;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 19 del 10 settembre 2026, con la quale la Sezione è stata convocata per la camera di consiglio del giorno 15 settembre 2026;

Udito il relatore, Cristina Ragucci;

FATTO

A seguito dell'esame dei rendiconti e delle relazioni/questionario dell'organo di revisione del Comune di Cagliari inerenti agli esercizi finanziari 2022 - 2023 - 2024, il Magistrato svolgeva attività istruttoria e chiedeva all'Ente, con nota prot. n. 1733 del 3 aprile 2026, chiarimenti in relazione ai seguenti aspetti: la consistenza dei residui attivi e i livelli di riscossione in conto residui, con particolare riguardo ai residui di maggiore anzianità; l'andamento della riscossione delle entrate correnti; le mancate conciliazioni delle posizioni creditorie e debitorie con gli organismi partecipati e la carenza di

asseverazioni nel 2022; l'evoluzione della quota destinata agli investimenti del risultato di amministrazione; il mancato ricevimento, per l'esercizio 2024, delle attestazioni di inesistenza di debiti fuori bilancio. L'Ente forniva riscontro con nota prot. n. 2404 del 4 maggio 2026. Esaminata la gestione finanziaria complessiva, nonché gli ulteriori elementi istruttori acquisiti anche in modo autonomo, accedendo, in particolare, alla banca dati Bdap, considerato che il contraddittorio si è svolto in modo cartolare e che le criticità emerse trovano riscontro documentale, il Magistrato richiedeva al Presidente della Sezione di sottoporre le risultanze dell'istruttoria svolta al Collegio.

DIRITTO

Inquadramento normativo della funzione svolta

L'art. 1, c.166 e ss., l. 23 dicembre 2005, n. 266 ha affidato alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, *"ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica"*, il compito di svolgere verifiche ed accertamenti sulla gestione economico finanziaria degli enti locali e delle regioni, mediante l'esame, per il tramite delle relazioni-questionario trasmesse dagli organi di revisione degli enti locali, dei bilanci di previsione e dei rendiconti. Giova ricordare che la Corte dei conti, nell'esaminare i bilanci preventivi ovvero i rendiconti degli enti locali, è chiamata a verificare gli equilibri di bilancio, i vincoli in materia di indebitamento e la relativa sostenibilità, nonché la presenza di irregolarità potenzialmente idonee a determinare squilibri economico-finanziari. Nell'esercizio di tale controllo, la competente Sezione, qualora rilevi gravi irregolarità, adotta, ai sensi dell'articolo 148-bis del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, pronunce di accertamento che pongono l'obbligo per l'ente di adottare idonei provvedimenti diretti a ricondurre la gestione nell'alveo della legittimità/regolarità. In assenza di tali interventi correttivi e ove venga verificato il perdurare del pregiudizio per gli equilibri di bilancio, la Sezione può disporre il blocco della spesa dell'ente inadempiente, ovvero avviare, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, la c.d. procedura di dissesto guidato.

Di contro, ove le irregolarità riscontrate non siano tali da rendere necessario il ricorso a questi strumenti, il controllo appare funzionale a segnalare problematiche contabili,

soprattutto se accompagnate da profili di irregolarità o da difficoltà gestionali, al fine di garantire la sana gestione e di prevenire la compromissione prospettica degli equilibri di bilancio. Ciò premesso, **il Collegio procede all'esame dei rendiconti 2022, 2023 e 2024 del comune di Cagliari**, rappresentando, per dovuta completezza, che quanto di seguito riportato non esaurisce i profili di irregolarità che possono essere presenti né comporta una valutazione positiva su aspetti non espressamente considerati.

Esito dell'esame istruttorio

Con riferimento agli indicati esercizi, sono stati analizzati, in particolare, i dati relativi al risultato di amministrazione, al Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità (FCDE) al 31/12 in rapporto ai residui attivi, agli equilibri di bilancio, al Fondo Pluriennale vincolato, alla cassa vincolata in rapporto al fondo cassa finale, all'eventuale attivazione dell'anticipazioni di tesoreria e di liquidità e verifica dell'avvenuto rimborso entro l'esercizio, al saldo della gestione di competenza, all'avvenuta presentazione del questionario al rendiconto nel portale Con.TE e sul rispetto delle disposizioni sulla trasparenza ai sensi del d.lgs. n. 33/2013.

Si osserva che il Consiglio comunale di Cagliari ha approvato il rendiconto per l'esercizio 2022 con la delibera consiliare n. 81 del 13 giugno 2023, il rendiconto per l'esercizio 2023 con la delibera n. 22 del 27 maggio 2024 e, il rendiconto per l'esercizio 2024 con la delibera n. 59 del 27 maggio 2025, quindi tutti e tre oltre il termine di scadenza del 30 aprile, stabilito dall'art. 227 del TUEL. La Sezione sottolinea che l'approvazione del rendiconto entro i termini è un adempimento di estrema rilevanza nell'ambito della gestione amministrativa e contabile dell'ente locale, atteso che il rendiconto della gestione rappresenta un momento essenziale, quello che dà avvio alla fase della verifica, del processo di pianificazione e di controllo, in grado di contenere informazioni comparative e di misurare i valori della previsione definitiva confrontandoli con quelli risultanti dalla concreta realizzazione dei programmi e degli indirizzi politici. **Si invita, pertanto, l'Ente a adottare le necessarie misure organizzative e correttive per garantire il rispetto dei termini stabiliti dal legislatore al fine di evitare il ripetersi della criticità rilevata, che se reitera rischia di rendere asincrona la dimostrazione dei risultati di gestione.**

Entrando nel merito delle verifiche condotte sul rendiconto, si rileva che, per tutti gli esercizi oggetto di esame, il Comune di Cagliari presenta la **parte disponibile del risultato di amministrazione** (lett. E) di ammontare positivo.

Evoluzione del risultato di amministrazione – triennio 2022/2024

Evoluzione del risultato d'amministrazione	2022	2023	2024
Risultato d'amministrazione (A)	426.992.470,06	437.012.355,16	475.269.400,05
composizione del risultato di amministrazione:			
Parte accantonata (B)	249.641.284,06	254.442.398,41	273.295.109,47
Parte vincolata (C)	151.993.025,22	144.193.437,38	168.037.667,03
Parte destinata agli investimenti (D)	2.558.261,64	3.139.825,84	4.231.390,54
Parte disponibile (E= A-B-C-D)	22.789.899,14	35.236.693,53	29.705.233,01

Fonte dati: Elaborazione Corte dei conti su dati BDAP

La Sezione reputa opportuno rammentare che il risultato di amministrazione, espressivo del saldo finanziario conclusivo della gestione, deriva dalla combinazione del fondo di cassa e dei residui attivi e passivi ed è accertato in sede di approvazione del rendiconto, ai sensi dell'art. 186 del TUEL. Tanto premesso, si riscontra una crescita della parte disponibile di circa il 54,62% tra il 2022 e il 2023 e una contrazione del - 15,70% tra il 2023 e il 2024, che presenta, comunque, un valore finale superiore al 2022. Tale andamento altalenante è dovuto alla dinamica delle quote vincolate, mentre le quote accantonate e quelle destinate risultano in costante incremento e in contemporanea crescita con il risultato di amministrazione nominale (lett. A). Nel prosieguo dell'analisi si procede all'esame della composizione del saldo in discorso con particolare riferimento ai fondi che ne costituiscono le diverse componenti, a tal fine sono presi in considerazione gli allegati a1), a2) e a3) al rendiconto, recanti rispettivamente il dettaglio delle quote accantonate, vincolate e destinate agli investimenti. L'analisi prende avvio dall'esame della **parte accantonata del risultato di amministrazione**, di seguito articolata nelle sue principali componenti.

Composizione parte accantonata	2022	2023	2024
Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità	186.364.313,82	192.119.620,08	207.772.142,15
Fondo anticipazioni liquidità	-	-	-
Fondo contenzioso	48.166.160,16	46.314.041,60	47.217.428,89
Altri accantonamenti	15.120.810,08	16.008.736,73	18.305.538,43
Totale parte accantonata	249.651.284,06	254.442.398,41	273.295.109,47

Fonte dati: Elaborazione Corte dei conti

In via preliminare, la verifica si concentra sul Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), esaminandone l'ammontare e le modalità di quantificazione desumibili dagli

allegati ai rendiconti degli esercizi 2022, 2023 e 2024. Con riferimento all'esercizio 2022, il FCDE risulta pari a 186.364.313,82 euro. La valutazione della congruità dell'accantonamento richiede di porre tale importo in relazione alla consistenza dei residui attivi, con particolare riguardo a quelli provenienti dalle gestioni pregresse, nonché all'effettiva capacità dell'Ente di procedere alla loro riscossione. Tali elementi costituiscono, infatti, i principali parametri di riferimento ai fini del giudizio sulla corretta determinazione ossia congruità del fondo.

Dall'esame dell'allegato e) al rendiconto dell'esercizio 2022, recante la *"Composizione dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità e al fondo svalutazione crediti"*, emerge che il Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), determinato secondo il metodo ordinario, ammonta complessivamente a **126.653.054,59 euro**. La quota più significativa riguarda i crediti iscritti al **Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa**, con riferimento alla tipologia 101 "Imposte, tasse e proventi assimilati", che presenta crediti per **155.941.462,31 euro**. Su tale ammontare l'Ente ha effettuato un accantonamento pari all'**81,22 per cento**, evidenziando un elevato livello di prudenza nella valutazione della concreta possibilità di riscossione. Analoga situazione si riscontra per il **Titolo 3 - Entrate extratributarie**, rispetto al quale il fondo è stato quantificato in **59.711.259,23 euro** a fronte di crediti non riscossi pari a **76.372.935,99 euro**, con una percentuale di copertura del **78,18 per cento**. Considerando complessivamente la massa dei residui attivi, l'accantonamento al FCDE risulta pari all'**80,22 per cento dei residui attivi** interessati dalla svalutazione e appare, pertanto, idoneo a fronteggiare il rischio di mancata riscossione. Il valore particolarmente elevato del fondo trova spiegazione soprattutto nell'incidenza delle svalutazioni applicate ai crediti di natura tributaria, che rappresentano la componente più rilevante dell'intero aggregato dell'entrata. Tuttavia, la sola verifica della congruità del FCDE non è sufficiente a delineare un quadro completo della gestione creditoria dell'Ente. In considerazione della funzione cautelativa che il fondo assolve a tutela degli equilibri di bilancio, ai sensi del paragrafo 3.3 dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, appare necessario analizzare anche la capacità effettiva del Comune di trasformare i crediti in riscossioni.

Sotto tale profilo, il Comune di Cagliari presenta all'inizio dell'esercizio 2022 uno stock di residui attivi pari a **313.046.269,57 euro**. Nel corso dell'anno sono stati riscossi **48.807.971,66 euro**, con un tasso di smaltimento del **15,59 per cento**, dato che evidenzia una limitata capacità di recupero dei crediti e rende necessario il rafforzamento delle politiche comunali di riscossione. Le operazioni di riaccertamento ordinario hanno, inoltre, determinato l'eliminazione di residui attivi per **42.669.357,52 euro**, con conseguente riduzione della consistenza residua a **221.568.960,39 euro**. A tale importo si aggiungono i residui generati dalla gestione di competenza, pari a **94.191.297,59 euro**, determinando una consistenza finale dei residui attivi al 31 dicembre 2022 di **315.760.257,98 euro**. Il confronto tra la massa dei residui attivi provenienti dagli esercizi precedenti (**313.046.269,57 euro**) e quella risultante a fine esercizio (**315.760.257,98 euro**) evidenzia un incremento dello **0,86 per cento**. Il dato assume particolare rilievo poiché conferma come la componente predominante dei residui attivi continui a essere rappresentata dai crediti provenienti dalle gestioni pregresse. Tale fenomeno appare strettamente collegato alla ridotta efficacia dei procedimenti di riscossione e contribuisce a spiegare il consistente livello di svalutazione registrato in sede di determinazione del FCDE.

Dal lato passivo, i residui iniziali ammontano a 102.193.900,55 euro, di cui 59.723.014,03 euro sono stati pagati durante l'esercizio 2022, con un tasso di smaltimento del 58,44%, valore abbastanza soddisfacente, soprattutto se paragonato a quello dei residui attivi. A seguito delle operazioni di riaccertamento ordinario, volte alla verifica delle ragioni del mantenimento dei debiti, sono stati registrati minori residui per 10.549.070,13 euro, con una conseguente consistenza finale di residui passivi pari a 31.921.816,39 euro. A tali residui pregressi si aggiungono quelli formati nella gestione di competenza per 73.422.995,96 euro, con un conseguente ammontare complessivo di residui da riportare all'esercizio successivo di 105.344.812,35 euro. **A differenza di quanto si verifica per le entrate, la maggior parte dei residui passivi scaturiscono dalla gestione di competenza (73.422.995,96 euro) in particolare dalle spese correnti, infatti 59.226.775,95 euro di residui passivi dell'esercizio 2022, sono riconducibili al Titolo 1° - Spese correnti.**

Proseguendo nell'analisi, l'attenzione viene rivolta all'esercizio 2023, al fine di verificare se le criticità precedentemente rilevate trovino conferma ovvero risultino superate.

L'allegato e) al rendiconto dell'esercizio 2023 contenente *"Composizione dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità e al fondo svalutazione crediti"*, mostra un FCDE, determinato applicando il metodo ordinario, pari a **192.119.620,08** euro. Anche in questo caso la componente più importante, **121.509.798,66** euro, è riconducibile ai crediti svalutati del Titolo 1° - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa, pari a **147.246.026,68** euro, confermando una percentuale di svalutazione superiore al 80%, per la precisione del **82,52%**.

Ulteriori **70.609.821,42** euro risultano invece derivanti dalla svalutazione delle entrate non riscosse del Titolo 3° - Entrate extratributarie, pari a **84.989.267,92** euro (83,08%).

La totalità dei crediti sottoposti a svalutazione (**232.235.294,60** euro) è costituita per 64.779.869,04 euro da residui formatisi nell'esercizio di competenza e per 167.455.425,56 euro da residui attivi degli esercizi precedenti, l'Ente ha confermato, quindi, una alta percentuale di svalutazione di tali crediti, che è pari al **75,71%**. **Si osserva che l'accantonamento al FCDE appare risultare congruo in rapporto ai residui attivi.**

Si procede con l'analisi della capacità di smaltimento degli stessi residui per poter delineare un quadro completo, e a tal proposito si osserva che il Comune di Cagliari presenta uno stock iniziale di residui attivi pari a 315.760.257,98 euro, di cui 55.871.718,42 euro sono stati riscossi durante l'esercizio 2023, con un tasso di smaltimento del **17,69%**, confermando quindi la stessa criticità riscontrata per l'esercizio 2022 ossia una capacità di riscossione molto limitata. A seguito delle operazioni di riaccertamento ordinario, volte alla verifica delle ragioni del mantenimento dei crediti, sono stati registrati minori residui attivi per - 35.128.727,43 euro, con un conseguente ammontare finale di residui attivi pari a 224.759.812,13 euro. A tale importo vanno sommati i residui derivanti dalla competenza e pari a 140.433.776,64 euro, per un valore finale dei residui al 31/12/2023 pari a 365.193.588,77 euro. Ponendo a confronto la massa dei residui attivi provenienti dagli esercizi precedenti con quelli risultanti alla fine dell'esercizio 2023 si rileva un incremento, pari

al 15,66%. Anche nel 2023, quindi, i residui derivanti dagli esercizi precedenti costituiscono la componente più importante e questo in conseguenza del permanere di una scarsa efficienza dei procedimenti di riscossione.

Dal lato passivo, i residui iniziali ammontano a 105.344.812,35 euro, di cui 58.164.676,11 euro sono stati pagati durante l'esercizio 2023, con un tasso di smaltimento del **55,21%**, valore in leggera contrazione rispetto al corrispondente del 2022. A seguito delle operazioni di riaccertamento ordinario sono stati registrati minori residui per 9.915.026,38 euro, con una conseguente consistenza finale di residui passivi pari a 37.265.109,86 euro. A tali residui pregressi si aggiungono quelli formati nella competenza per 79.011.536,42 euro, con un conseguente ammontare complessivo di residui da riportare all'esercizio successivo di 116.276.646,28 euro. Si osserva che anche l'esercizio 2023 è caratterizzato dalla predominanza dei residui prodotti dalle spese correnti, infatti, del totale sopra evidenziato, 84.021.949,13 euro sono derivanti dal Titolo 1° - Spese correnti e tra questi la maggior parte provengono dall'esercizio di competenza (55.250.898,93 euro), a conferma di quanto già evidenziato riguardo all'esercizio 2022, a proposito di una tendenza alla produzione di residui di spesa corrente.

Per completare il quadro del triennio si analizza, infine, l'esercizio 2024 e, anche in questo caso, si esamina il FCDE ponendolo in relazione al livello dei residui attivi, in particolare, derivanti dalle gestioni pregresse, e alla capacità di riscossione degli stessi. Nell'esercizio 2024 il FCDE è pari a **207.772.142,15** euro e la componente più importante, **127.279.182,26** euro, è riconducibile ai crediti svalutati del Titolo 1° - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa, con una percentuale di svalutazione del **81,30%**. Derivano invece dalla svalutazione delle entrate non rimosse del Titolo 3° - Entrate extratributarie (**91.983.469,23** euro) ulteriori **80.492.959,89** euro (87,51%). La totalità dei crediti sottoposti a svalutazione (**246.624.746,09** euro) è costituita per il 27% da residui formati nell'esercizio di competenza e per il 73% euro da residui attivi degli esercizi precedenti, l'Ente ha confermato, quindi, una alta percentuale di svalutazione di tali crediti, che è pari al **84,25%**. Riguardo alla capacità di smaltimento si osserva che il Comune di Cagliari conferma un basso tasso di smaltimento pari al **23,99%**, presentando un valore di

residui attivi al 31/12/2024 pari a **378.370.007,05** euro, di cui **249.332.950,17** euro (65,90%) derivano dagli esercizi pregressi, dopo le operazioni di riscossione e di riaccertamento ordinario effettuato in sede di predisposizione del rendiconto 2024.

Dal lato passivo, i residui iniziali ammontano a 116.276.646,28 euro, di cui 65.000.101,31 euro sono stati pagati durante l'esercizio e, a seguito delle operazioni di riaccertamento ordinario, sono stati registrati minori residui per 13.284.234,40 euro, con una conseguente consistenza finale di residui passivi pari a 37.992.309,57 euro. A tali residui pregressi si aggiungono quelli formati nella competenza per 78.869.008,42 euro, con un conseguente ammontare complessivo di residui da riportare all'esercizio successivo di 116.861.317,99 euro.

Tanto premesso e analizzato, si osserva che il quadro complessivo evidenzia una persistente difficoltà nello smaltimento dei residui attivi, fenomeno che potrebbe essere correlato anche alla mancata eliminazione di crediti ormai prescritti, inesigibili o comunque non più recuperabili. Tale circostanza rappresenta un potenziale fattore di criticità per la sana gestione finanziaria dell'Ente in ragione degli effetti che può produrre sulla corretta determinazione del risultato di amministrazione e sulla sua attendibilità, trovando anche riscontro nell'elevata consistenza degli accantonamenti al Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), riscontrato, peraltro, costantemente congruo. Al riguardo, giova richiamare l'attenzione dell'Ente sul fatto che un livello particolarmente elevato del FCDE, pur costituendo presidio necessario a tutela degli equilibri di bilancio e della prudente rappresentazione delle poste attive, può tradursi in un significativo fattore di rigidità della gestione finanziaria (Sezione Sardegna deliberazione n. 119/PRSE/2025). In particolare, come evidenziato dalla Sezione delle autonomie nella deliberazione n. 13/SEZAUT/2024/FRG, il FCDE è finalizzato alla svalutazione di crediti caratterizzati da dubbia esigibilità e non già di poste attive definitivamente irrealizzabili, la cui permanenza in bilancio richiede, invece, una rigorosa verifica della loro effettiva conservazione tra i residui. Ne consegue che un ricorso eccessivo all'accantonamento può determinare effetti distorsivi sulla rappresentazione degli equilibri finanziari dell'ente e comprimere la reale capacità programmatica e gestionale dell'amministrazione.

Ciò posto, appare opportuno richiamare l'attenzione dell'Ente sulla necessità di adottare ogni misura organizzativa e gestionale idonea a incrementare la capacità di riscossione delle proprie entrate. Un'efficace attività di riscossione, infatti, produce effetti positivi non soltanto sugli equilibri di competenza, attraverso una progressiva riduzione del fabbisogno di accantonamento al FCDE, ma anche sugli equilibri di cassa, consentendo all'Ente di disporre di maggiori risorse liquide per l'adempimento tempestivo delle proprie obbligazioni. In tale prospettiva, l'incremento della capacità di riscossione assume una valenza strategica ed è un tema di valore pubblico, atteso che soltanto la piena effettività delle entrate consente di assicurare la concreta realizzazione delle politiche pubbliche locali e il soddisfacimento dei bisogni della collettività amministrata (Sezione Emilia-Romagna deliberazione n. 205/2023/PRSP). Sul versante passivo, invece, si rileva una tendenza alla formazione di residui di parte corrente derivanti dalla gestione di competenza, sintomatica della lentezza della spesa con possibili riflessi negativi sulla sana gestione finanziaria dell'Ente.

La problematica legata alla riscossione è stata, come visto, oggetto di richiesta istruttoria alla quale l'Ente ha dato il seguente riscontro.

Residui attivi e riscossione in conto residui

In sede istruttoria, l'Ente ha rappresentato che la consistenza complessiva dei residui attivi al termine degli esercizi considerati ammonta a 315.760.257,98 euro nel 2022, 365.193.588,77 euro nel 2023 e 378.370.007,05 euro nel 2024, con prevalenza delle poste riconducibili ai Titoli I e III dell'entrata. Con riferimento alla gestione dei residui provenienti dagli esercizi precedenti, il Comune ha evidenziato che le riduzioni registrate per effetto delle riscossioni e delle operazioni di riaccertamento ordinario hanno interessato, per il Titolo I, il 34,38% per cento delle poste nel 2022, il 35,45 % nel 2023 e il 30,89 % nel 2024 e, per il Titolo III, rispettivamente il 19,05 %, il 12,54 % e il 13,78 %. L'Ente ha, inoltre, fornito un'analisi dell'anzianità dei crediti conservati tra i residui, rilevando come l'incidenza di quelli ultra-cinquennali risulti influenzata dal progressivo scorrimento temporale delle annualità considerate. Con particolare riguardo ai crediti di più remota formazione, antecedenti al 2016, l'Amministrazione ha evidenziato un andamento delle riscossioni giudicato in miglioramento, soprattutto nell'esercizio 2024. A sostegno del processo di recupero delle entrate, il Comune ha,

altresì, illustrato le principali iniziative intraprese, tra le quali figurano il potenziamento delle attività di sollecito bonario per le posizioni TARI e IMU, la collaborazione con la Guardia di finanza, gli interventi di aggiornamento e bonifica delle banche dati tributarie, l'attivazione di servizi telematici dedicati ai contribuenti e la prosecuzione delle procedure di riscossione coattiva mediante l'Agenzia delle entrate-Riscossione. **La Sezione, nel prendere atto dei chiarimenti resi dall'Ente e delle misure adottate, rileva che l'ammontare complessivo dei residui attivi, con particolare riguardo a quelli afferenti ai Titoli I e III dell'entrata, continua ad attestarsi su livelli significativi. Tale circostanza impone il mantenimento di un costante e rigoroso presidio gestionale, soprattutto in relazione ai crediti di maggiore anzianità, alla verifica della loro effettiva esigibilità e all'adeguatezza degli accantonamenti effettuati a salvaguardia degli equilibri di bilancio. La Sezione richiama, altresì, l'attenzione dell'Ente sugli effetti che la consistenza dei residui produce sul risultato di amministrazione, rendendo necessario il ricorso a rilevanti percentuali di svalutazione ai fini della determinazione di un Fondo crediti di dubbia esigibilità adeguatamente commisurato al rischio di mancata riscossione.**

Entrate correnti: andamento della riscossione

Quanto alle entrate correnti dei primi tre titoli, l'Ente ha rappresentato percentuali complessive di riscossione in conto competenza pari al 70,04% nell'esercizio 2022, al 66,08% nell'esercizio 2023 e al 71,93% nell'esercizio 2024. Il Titolo II evidenzia i livelli di riscossione più elevati (80,56% nel 2022; 70,78% nel 2023; 80,73% nel 2024), mentre il Titolo III presenta percentuali più contenute nel triennio (59,39% nel 2022; 58,94% nel 2023; 60,41% nel 2024). L'Ente ha chiarito che i dati del Titolo I risentono della peculiare scansione temporale degli incassi TARI e degli accertamenti IMU/TASI/TARI legati ad attività di verifica e controllo, contabilizzati generalmente a fine esercizio e riscossi in larga misura nell'esercizio successivo in conto residui. Ha inoltre precisato che il Titolo III è influenzato dal minore tasso di riscossione dei *“Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti”*.

La Sezione osserva che le argomentazioni addotte, alla luce delle analisi svolte dalla Sezione, appaiono idonee a spiegare solo in parte il fenomeno, permane, pertanto, l'esigenza di consolidare le misure organizzative e gestionali volte a incrementare

la capacità di riscossione, soprattutto nelle tipologie caratterizzate da strutturale lentezza negli incassi.

Proseguendo con l'esame delle quote del risultato di amministrazione di seguito viene riepilogato l'andamento delle quote vincolate con la specifica dei singoli vincoli.

Composizione parte vincolata	2022	2023	2024
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	34.407.175,83	31.333.469,35	36.652.539,81
Vincoli derivanti da trasferimenti	101.651.098,23	98.913.713,51	115.041.485,83
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	3.793.796,74	3.793.769,74	3.793.769,74
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	12.140.981,42	10.152.484,78	12.549.871,65
Totale parte vincolata	151.993.025,22	144.193.437,88	168.037.667,03

Fonte dati: Elaborazione Corte dei conti

Le quote vincolate sono dettagliate nell'allegato a/2) Risultato di amministrazione - quote vincolate, dal quale si evince che su un totale di risorse vincolate nel risultato di amministrazione al 1° gennaio 2022 pari a complessivi 189.775.160,94 euro, 31.574.881,61 euro sono state applicate al bilancio dell'esercizio 2022. Le entrate vincolate accertate nell'esercizio 2022 ammontano a 108.409.297,85 euro, mentre gli impegni finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione sono pari a 69.634.887,26 euro. La differenza tra il complesso delle risorse vincolate (quelle vincolate al 31 dicembre dell'esercizio precedente cui si sommano quelle accertate nell'esercizio) e i relativi impegni, al netto di quelle che hanno finanziato il FPV per 32.382.774,44 euro e le ulteriori rettifiche di cui alle colonne f) per 6.568.437,53¹ e g) per 4.767.638,35², determina le risorse da vincolare al 31 dicembre 2022 per 194.365.997,91 euro. Questo importo, epurato delle quote che hanno già formato oggetto di accantonamenti (art. 42, c. 5, d.lgs. n. 118/2011), pari a 42.349.383,45 euro, porta ad un totale netto di risorse vincolate pari a 151.993.025,52 euro, come sopra specificato.

Stesso procedimento viene applicato negli esercizi successivi che presentano l'importo finale di 144.193.437,88 per il 2023, al netto delle entrate che hanno formato oggetto di altri accantonamenti e pari a 51.074.889,59 euro, mentre per l'esercizio 2024, l'importo finale delle quote vincolate è pari a 168.037.667,03 euro al netto delle quote accantonate

¹ Somma algebrica dell'importo dei residui attivi vincolati cancellati definitivamente e/o meramente stralciati dal conto del bilancio (con il segno +), dell'importo dei vincoli eliminati dal risultato di amministrazione (con il segno +) e dell'importo dei residui passivi cancellati finanziati da entrate vincolate (con il segno -).

² Corrispondenti a impegni finanziati dal fondo pluriennale di entrata, cancellati dopo l'approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente e non reimpegnati nell'esercizio di competenza.

di 59.755.999,38 euro. L'analisi svolta pone in rilievo la consistente entità delle quote vincolate nel triennio considerato, sicché, si richiama l'Ente alla necessità di assicurare un costante monitoraggio delle relative risorse, al fine di garantirne l'effettivo e se possibile tempestivo impiego in coerenza con le finalità cui risultano destinate.

Si riscontra, altresì, nel corso del triennio, l'incremento di 13.390.387,60 euro nella componente dei vincoli da trasferimenti, aspetto che non può essere correttamente interpretato senza analizzare l'evoluzione delle principali grandezze contabili ad esso collegate, ossia l'andamento dei residui del Titolo IV dell'entrata, del Titolo II della spesa e del FPV c/capitale secondo i valori esposti nella seguente tabella.

	2022	2023	2024
Residui attivi Titolo IV entrata	52.602.115,45	79.239.830,09	80.419.776,34
Residui passivi Titolo II spesa	12.216.100,36	22.152.650,83	16.969.217,23
FPV c/capitale	121.062.697,34	107.538.250,93	105.732.374,90

Fonte dati: Elaborazione Corte dei conti

Dai dati esposti si può osservare che mentre i residui attivi e i residui passivi risultano in crescita, anche se in misura diversa, la componente del FPV c/capitale è in diminuzione, pur mantenendosi su importi considerevoli, sicché sono minori le risorse oggetto di reimputazione ad esercizi successivi, anche se i valori restano comunque elevati, ma a ciò si aggiunge il compimento nell'esercizio di competenza delle reimputazioni di spesa provenienti dagli esercizi passati che hanno dato copertura a impegni di spesa. Di talché, si inferisce che i residui attivi aumentano per effetto certamente di una riscossione non ottimale, soprattutto in c/residui, ma anche per effetto dell'incremento dei trasferimenti finalizzati alle spese di investimento, avvenuto nel triennio e che non sempre trovano compimento in tempi congrui, come avvalorato anche dalla crescita della componente dei residui passivi delle spese in c/capitale. Ciò posto, dall'esame degli elementi istruttori e delle evidenze documentali e contabili appare emergere una certa lentezza nel completamento degli interventi di investimento, verosimilmente riconducibile alla peculiare complessità delle procedure attuative e alla fisiologica proiezione pluriennale dei relativi processi realizzativi. Nondimeno, tale andamento potrebbe altresì costituire indice di possibili criticità sotto il profilo della gestione degli interventi e del rispetto dei cronoprogrammi di spesa. Concludendo l'analisi delle quote costituenti l'avanzo di amministrazione è stata ravvisata, inoltre, la tendenza all'aumento delle quote destinate, indistintamente, a

investimenti, questione che è stata oggetto della richiesta istruttoria già citata, alla quale l'Ente ha dato il riscontro di seguito compendiato.

Evoluzione della quota destinata agli investimenti del risultato di amministrazione

L'Ente ha rappresentato che la quota destinata agli investimenti del risultato di amministrazione è passata da 1.849.440,39 euro al 1° gennaio 2020 a 4.231.390,54 euro al 31 dicembre 2024, con la seguente evoluzione:

- 2020: saldo finale € 467.496,47.
- 2021: saldo finale € 1.966.796,16.
- 2022: saldo finale € 2.558.261,64.
- 2023: saldo finale € 3.139.825,84.
- 2024: saldo finale € 4.231.390,54.

L'incremento registrato è ricondotto dal Comune di Cagliari a una pluralità di fattori. In particolare, l'Ente ne individua la causa nell'aumento delle entrate destinate agli investimenti, segnatamente con riferimento ai rimborsi delle spese sostenute nell'ambito del programma PON Metro – parte investimenti, nonché ai proventi derivanti da alienazioni immobiliari e da convenzioni urbanistiche. Ulteriori elementi esplicativi sono individuati nella cancellazione di residui passivi finanziati mediante entrate aventi specifica destinazione e nella possibilità di finanziare interventi di investimento mediante trasferimenti esterni, con conseguente riduzione dell'utilizzo delle risorse proprie vincolate a tale finalità. **La Sezione riscontra le spiegazioni offerte, le quali appaiono, in linea generale, coerenti con l'evoluzione descritta; resta tuttavia fermo l'obbligo per l'Ente di assicurare il puntuale monitoraggio dell'effettiva destinazione di tali risorse e della loro tempestiva traduzione in investimenti, al fine di evitare fenomeni di accumulo non giustificato delle quote destinate.**

Mancate conciliazioni con gli organismi partecipati

In ordine alle mancate conciliazioni tra le reciproche posizioni creditorie e debitorie, l'Ente ha riferito, con il riscontro istruttorio già citato, che le criticità emerse nel 2022 risultano in parte superate o significativamente attenuate; tuttavia, residuano disallineamenti che richiedono un definitivo componimento. Con riferimento alle

posizioni creditorie del Comune di Cagliari, continuano a permanere disallineamenti rispetto alle risultanze comunicate dall'Ente di Governo dell'Ambito della Sardegna (EGAS), ente regolatore del servizio idrico integrato regionale, per importi pari a euro 815.978,73 nell'esercizio 2022 e a euro 804.577,22 negli esercizi 2023 e 2024, riconducibili alla rideterminazione di contributi relativi a opere pubbliche. Permangono, altresì, differenze nei rapporti con Abbanoa S.p.A., pari a euro 1.894,27 nell'esercizio 2023, riferite al credito vantato dall'Ente in relazione all'anticipazione concessa alla Società SIM, originaria società comunale deputata alla gestione del Servizio Idrico Integrato e successivamente confluita in Abbanoa S.p.A., nonché pari a euro 1.130.052,44 nell'esercizio 2024, connesse alla contestata debenza del canone unico patrimoniale per occupazioni di suolo pubblico. Al riguardo, il Comune di Cagliari ha rappresentato di avere provveduto, a decorrere dall'esercizio 2023, alla costituzione di uno specifico accantonamento nel risultato di amministrazione per un importo corrispondente alle differenze ancora oggetto di conciliazione.

Per quanto concerne le posizioni debitorie del Comune nei confronti di Abbanoa S.p.A., l'Ente ha evidenziato un significativo ridimensionamento dei disallineamenti, passati da euro 815.578,31 nel 2022 a euro 13.631,97 nel 2023 e a euro 12.570,94 nel 2024. Tale riduzione sarebbe riconducibile all'attività svolta nell'ambito del tavolo tecnico di conciliazione costituito dai competenti servizi tecnici e finanziari dei soggetti coinvolti. Con riguardo, infine, al mancato ricevimento, nell'esercizio 2022, delle attestazioni asseverate dagli organi di revisione degli organismi partecipati, l'Amministrazione ha precisato di avere tempestivamente richiamato tutti i soggetti interessati al rispetto dell'obbligo di corredare le note informative della prescritta asseverazione, mediante apposita comunicazione (nota prot. n. 0011971/2023 del 13 gennaio 2023), qualificando la criticità rilevata come circoscritta ed episodica.

La Sezione ritiene positivo il percorso di progressiva definizione dei disallineamenti, ma reputa necessario che l'Ente completi in tempi certi le procedure di conciliazione, con evidenza documentale degli esiti raggiunti e continui a presidiare, mediante adeguati accantonamenti, i profili di possibili passività connessi alle posizioni non ancora definite.

Debiti fuori bilancio – esercizio 2024

In relazione al rilievo concernente il mancato ricevimento delle attestazioni di inesistenza di debiti fuori bilancio da parte dei dirigenti/responsabili, l'Ente ha chiarito che l'indicazione contenuta nel parere del Collegio dei revisori sul rendiconto 2024 deve essere intesa nel senso che l'organo di revisione non ha ricevuto attestazioni di inesistenza, bensì attestazioni di esistenza di debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento/finanziamento, rispetto alle quali avrebbe verificato la sufficienza dell'accantonamento disposto dall'Ente.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo, riservandosi ulteriori verifiche ed approfondimenti, segnala le sopradescritte criticità e:

- a) richiama l'Ente a proseguire e rafforzare le azioni di miglioramento della riscossione, con particolare riguardo ai residui attivi di maggiore anzianità e alle entrate dei Titoli I e III;
- b) invita il Comune a completare in tempi certi le procedure di conciliazione con gli organismi partecipati, acquisendo e conservando agli atti le relative asseverazioni e dando evidenza, nei prossimi documenti contabili, dell'avvenuto superamento dei disallineamenti ancora esistenti;
- c) raccomanda di mantenere un costante monitoraggio sulla composizione e sull'utilizzo delle quote accantonate, vincolate e destinate agli investimenti del risultato di amministrazione, assicurandone la piena coerenza con i presupposti normativi e contabili;

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria, al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale, al responsabile dei servizi finanziari e all'Organo di revisione del comune di Cagliari

Si ricorda l'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente ai sensi dell'art. 31, d.lgs. n. 33/2013.

Così deliberato nella camera di consiglio del giorno 15 settembre 2026.

Il Magistrato relatore

Cristina Ragucci



CRISTINA RAGUCCI
CORTE DEI CONTI
17.09.2026 07:26:57
GMT+02:00

Il Presidente

Antonio Contu



ANTONIO
CONTU
17.09.2026
09:28:18
GMT+02:00

Depositata in Segreteria il giorno 17 settembre 2026.

IL Dirigente

Paolo Carrus



PAOLO
CARRUS
17.09.2026
10:06:26
GMT+02:00