



Repubblica italiana
Corte dei conti

La Sezione del controllo per la Regione Sardegna

composta dai magistrati:

Dott. Francesco Petronio	PRESIDENTE
Dott. ^{ssa} Maria Paola Marcia	CONSIGLIERE - RELATORE
Dott. ^{ssa} Valeria Mistretta	CONSIGLIERE
Dott. ^{ssa} Elisabetta Usai	PRIMO REFERENDARIO
Dott. Giuseppe Lucarini	REFERENDARIO

Nell'adunanza pubblica dell'11 dicembre 2018;

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, che ha apportato modifiche al predetto decreto;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la legge 5 giugno 2003 n. 131, recante l'adeguamento dell'ordinamento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3;

Viste le deliberazioni n. 26/2017/INPR del 16 febbraio 2017 e n. 3/2018/INPR del 2 febbraio 2018 con le quali la Sezione ha approvato il proprio programma di attività che comprende *"L'esame approfondito delle problematiche connesse all'armonizzazione contabile ed agli effetti sugli equilibri con riferimento ai bilanci di previsione e ai rendiconti 2015"*

e 2016 di alcuni Enti Locali (art. 1 comma 166 L. 266/2005 e art. 148-bis TUEL)";

Visto il decreto n. 3/2017 del 24 febbraio 2017 con il quale il Presidente della Sezione ha assegnato al Consigliere Maria Paola Marcia l'esame delle problematiche connesse all'armonizzazione nel Comune di **CAGLIARI**;

Vista la nota del 14 novembre 2018 con la quale il magistrato istruttore ha deferito la relazione istruttoria per l'esame preliminare da parte della Sezione del controllo;

Viste le risposte pervenute in ordine alla relazione contenenti le osservazioni del Comune di Cagliari (note in data 08.11.2018 e 29.11.2018);

Vista l'ordinanza n. 18/2018 del 27 novembre 2018 con la quale il Presidente della Sezione del controllo per la Regione autonoma della Sardegna ha convocato la Sezione medesima per l'odierna adunanza pubblica per deliberare sulla predetta relazione;

Intervenuti per il Comune di Cagliari il Sindaco, il Segretario generale, il Direttore Generale, il Dirigente del Servizio Finanziario, il Dirigente Controllo Strategico, il Revisore dei conti;

Sentito il relatore Consigliere Maria Paola Marcia;

DELIBERA

di approvare la relazione relativa a "*Verifica del corretto avvio della contabilità armonizzata e analisi degli andamenti di bilancio (esercizi 2012-2016) - Comune di CAGLIARI*", con le osservazioni ivi contenute.

ORDINA

che copia della presente deliberazione e dell'allegata relazione siano trasmesse al Sindaco del comune di Cagliari, al Presidente del Consiglio comunale, al Segretario generale, al Dirigente dei Servizi finanziari e al Collegio dei revisori.

Così deliberato nella Camera di consiglio dell'11 dicembre 2018.

Il Relatore

Il Presidente

Maria Paola Marcia

Francesco Petronio

Depositata in Segreteria 14 Dicembre 2018

Il Dirigente

Dott. Paolo Carrus



CORTE DEI CONTI

**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER LA SARDEGNA**

**COMUNE DI CAGLIARI
VERIFICA DEL CORRETTO AVVIO
DELLA CONTABILITA' ARMONIZZATA
E ANALISI DEGLI ANDAMENTI DI
BILANCIO**

|Esercizi 2012-2016|

Relatore

Consigliere Maria Paola Marcia



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SARDEGNA

COMUNE DI CAGLIARI

**VERIFICA DEL CORRETTO AVVIO DELLA CONTABILITA'
ARMONIZZATA E ANALISI DEGLI ANDAMENTI DI BILANCIO**

ESERCIZI 2012/2016

Per la revisione e l'analisi economico-finanziaria funzionari:

Sig.ra Rita Dore

Sig.ra Giovanna Medici

Impostazione grafica:

Sig.ra Daniela Scardigli

INDICE

1	PREMESSA	9
1.1	L'attività istruttoria	9
2	L'AVVIO DELLA SPERIMENTAZIONE CONTABILE	13
3	LA GESTIONE DELL'ESERCIZIO 2012	17
3.1	Le risultanze finali dell'esercizio 2011	17
3.2	Il bilancio di previsione 2012	19
3.3	I risultati della gestione 2012.....	20
3.4	Il riaccertamento straordinario dei residui e la costituzione del Fondo Pluriennale Vincolato 24	
3.4.1	Il riaccertamento straordinario dei residui	24
3.4.1.1	Residui attivi esercizi 2011 e precedenti.....	26
3.4.1.2	I residui passivi degli esercizi 2011 e precedenti.....	30
3.4.2	Il Riaccertamento ordinario dei residui della competenza 2012	32
3.4.3	Il Fondo Pluriennale Vincolato	32
3.5	Il Fondo Svalutazione Crediti.....	34
3.6	La verifica degli equilibri di bilancio.....	38
3.7	Il Risultato di Amministrazione	40
3.8	Premialità e Patto di stabilità	42
3.9	Le relazioni del Collegio dei revisori al rendiconto 2012	43
4	LA GESTIONE DELL'ESERCIZIO 2013	45
4.1	Il Bilancio di previsione 2013: i nuovi schemi previsti dal D.Lgs. 118/2011	45
4.1.1	Verifica degli equilibri e dei vincoli di bilancio	47
4.1.2	Il Fondo Pluriennale Vincolato nel bilancio di previsione 2013	49
4.1.3	Il Fondo Svalutazione Crediti.....	49
4.2	Il rendiconto 2013	51
4.2.1	La gestione di competenza 2013.....	56

4.2.2	La verifica degli equilibri e dei vincoli di bilancio	58
4.2.3	Il Fondo Pluriennale Vincolato	61
4.2.4	Il risultato di amministrazione al 31/12/2013	62
4.2.5	Il Fondo svalutazione crediti	64
4.2.6	La gestione dei residui	67
4.2.7	La gestione di cassa	70
5	LA GESTIONE DELL'ESERCIZIO 2014	71
5.1	Il Bilancio di previsione 2014	71
5.1.1	Il Risultato di Amministrazione presunto al 31/12/2013	72
5.1.2	Il rispetto dei vincoli di indebitamento	72
5.1.3	Verifica degli equilibri e dei vincoli di bilancio	72
5.1.4	Il Fondo Pluriennale Vincolato nel bilancio di previsione 2014	76
5.1.5	Il Fondo crediti di dubbia esigibilità	77
5.1.6	Il Patto di Stabilità	80
5.2	Il Rendiconto 2014	81
5.2.1	La gestione di competenza 2014	82
5.2.2	La verifica degli equilibri e dei vincoli di bilancio	87
5.2.3	Il Fondo Pluriennale Vincolato al 31/12/2014	91
5.2.4	Il Risultato di Amministrazione al 31/12/2014	92
5.2.5	Il Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2014	93
5.2.6	La gestione dei residui	95
5.2.7	La gestione di cassa	99
5.2.8	Sintetiche valutazioni a conclusione della sperimentazione	99
6	La GESTIONE DEGLI ESERCIZI 2015 E 2016	101
6.1	I Bilanci di previsione 2015 e 2016	102
6.2	I Rendiconti 2015 e 2016	106
6.2.1	La gestione di competenza degli esercizi 2015 e 2016	107

6.2.2	La verifica degli equilibri e dei vincoli di bilancio - Esercizi 2015 e 2016.....	115
6.2.3	Il Fondo Pluriennale Vincolato degli esercizi 2015 e 2016	116
6.2.4	Il Risultato di Amministrazione degli esercizi 2015 e 2016	117
6.2.5	Il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità degli esercizi 2015 e 2016	118
6.2.6	La gestione dei residui degli esercizi 2015 e 2016	119
6.2.7	La gestione di cassa - Esercizi 2015 e 2016	122
7	SINTESI E VALUTAZIONI CONCLUSIVE	123
7.1	Avvio della sperimentazione.....	123
7.2	Il quadro dell'entrata nel periodo di indagine	125
7.3	Il quadro della spesa nel periodo d'indagine.....	127
7.4	Il riaccertamento straordinario e la formazione di nuovi residui	128
7.5	L'evoluzione del FCDE	133
7.6	L'evoluzione del FPV	133
7.7	Risultanze generali.....	134

1 PREMESSA

La Sezione regionale di controllo ha inserito nel programma annuale di attività (nell'ambito delle verifiche sui bilanci preventivi e consuntivi) la verifica della corretta attuazione della contabilità armonizzata, introdotta con il D.Lgs. 118/2011, negli esercizi 2015 e 2016 da parte di un gruppo di Comuni, individuato avendo riguardo alla classe demografica di appartenenza o alla presenza di significative criticità nei precedenti esercizi. Di tale campione fa parte anche il **Comune di Cagliari** (Sezione controllo Sardegna delibera n. 16/2017).

La verifica si è svolta sulla base delle informazioni acquisite mediante i sistemi informativi SIRTEL-SIQUEL, attraverso i questionari predisposti dagli Organi di revisione nel rispetto delle apposite linee guida¹ adottate dalla Sezione di controllo per la Regione Sardegna (recependo le deliberazioni della Sezione delle Autonomie) e sulla base di ulteriori elementi acquisiti nel corso dell'attività istruttoria.

Poiché il Comune di Cagliari **a decorrere dall'esercizio 2012** ha aderito alla **sperimentazione dei nuovi sistemi contabili** e all'adozione dei nuovi schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro enti ed organismi strumentali secondo quanto previsto dal titolo primo del decreto legislativo 23 giugno 2011 n. 118, l'esame è stato esteso agli esercizi 2012 e successivi avuto particolare riguardo alle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui e alla costituzione del Fondo Pluriennale Vincolato e del Fondo Svalutazione Crediti.

1.1 L'attività istruttoria

L'Ufficio istruttore ha richiesto² tutta la documentazione relativa ai bilanci di previsione e ai rendiconti degli esercizi 2015 e 2016, nonché tutti gli atti relativi al riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi al 31/12/2012, alla costituzione del Fondo Pluriennale Vincolato e del Fondo Svalutazione Crediti, assegnando il termine di 30 giorni per le risposte. Contestualmente è stata richiesta la **nomina di un funzionario referente** ai fini dell'istruttoria.

¹ Preventivo 2015 - scadenza invio 21 marzo 2016; rendiconto 2015 - scadenza invio 15 febbraio 2017; preventivo 2016 - scadenza invio 16 gennaio 2017; rendiconto 2016 – 20 ottobre 2017.

² Vedi. nota n. 4285 del 08/05/2017.

In data 29 maggio 2017 si è tenuto un incontro col Responsabile del Servizio finanziario del Comune e con i funzionari referenti designati per illustrare, in via preliminare, le finalità della presente indagine e per acquisire le prime informazioni sulle difficoltà affrontate dall'Amministrazione comunale nell'avvio della sperimentazione.

Con successiva nota istruttoria³, è stata chiesta la predisposizione di una relazione illustrativa delle procedure seguite per gli adempimenti relativi all'armonizzazione e sulla nuova impostazione data alle scritture di bilancio, sulle criticità riscontrate e sulle difficoltà incontrate dalle strutture amministrative dell'Ente. Con l'occasione si è sollecitato l'invio della documentazione precedentemente richiesta e non ancora pervenuta, nonché la compilazione delle tabelle predisposte dall'Ufficio istruttore, concernenti il riaccertamento straordinario dei residui e la conseguente costituzione del Fondo Pluriennale Vincolato e del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità e la determinazione del Risultato di Amministrazione in applicazione delle nuove regole sulla contabilità armonizzata.

L'Ente ha provveduto alla trasmissione di quanto richiesto^{4,5,6}.

³ Cfr. nota n. 5685 del 07/07/2017.

⁴ Con mail del 05/06/2017 (Prot. Cdc n. 4690); del 06/06/2017 (Prot.Cdc n. 4695); del 07/06/2017 (Prot. Cdc n. 4779 del 08/06/2017); del 29/06/2017 (Prot. Cdc n. 5362); del 07/07/2017 (Prot.Cdc n. 5681)

⁵ -Delibera della Giunta Comunale n. 271 del 22/11/2011 “Partecipazione del Comune di Cagliari alla sperimentazione prevista dall’art. 36 del D.Lgs. 118/2011;

- Nota n. 285134 del 28/12/2011 relativa alla comunicazione al MEF dei primi adempimenti sulla sperimentazione;
- Nota del Dirigente del Servizio Bilancio del Comune n. 35401 del 07/02/2013, indirizzata a tutti i Dirigenti contenente indicazioni sull’attività da svolgere per il riaccertamento straordinario dei residui anni 2011 e precedenti;

- Documentazione riguardante gli incontri con i dirigenti e le indicazioni per l’attivazione della procedura informatizzata relativa al riaccertamento dei residui;

- Verbale dell’incontro del 15 giugno 2012 cui hanno partecipato tutti i funzionari comunali coinvolti nella procedura di riclassificazione dei residui e nell’utilizzo del relativo programma informatico;

- Bilancio di previsione 2015-2017;

- Delibera Consiglio Comunale n. 14 del 31/03/2015 di approvazione del bilancio preventivo 2015-2016;

- DUP 2015-2017, Delibera Giunta Comunale n.249/2014, e Delibera Consiglio Comunale n. 9/2015 di approvazione del DUP 2015-2017;

- Parere del Collegio dei revisori;

- Nota integrativa al bilancio di previsione 2015-2017;

- Prospetti relativi ai quadri riassuntivi e agli equilibri di bilancio, al Fondo Crediti di dubbia e difficile esazione, al Fondo Pluriennale Vincolato e al Rispetto dei Vincoli di Indebitamento;

- Piano Triennale OOPP 2015-2017;

- Prospetti relativi alle previsioni di spesa per missioni e per titoli 2015_2017;

- Delibera Giunta Comunale n. 164/2015 di proposta del DUP 2016-2018;

- Delibera del Consiglio Comunale n. 19/2016 recante Indirizzi per la predisposizione dell’aggiornamento del DUP 2016-2018;

- Delibera del Consiglio Comunale n. 52/2016 di approvazione della Nota di Aggiornamento del DUP 2016-2018, del bilancio preventivo 2016-2018, del Programma triennale OOPP e del Piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari;

- DUP 2016-2018;

- Bilancio di previsione, Quadri riassuntivi e Equilibri di bilancio, prospetti FCDE, FPV, Limiti Indebitamento e Nota Integrativa del Bilancio di previsione 2016-2018;

- Parere dell’organo di revisione sul bilancio preventivo 2016-2018;

- Piano Triennale OOPP 2016-2018;

- Rendiconti 2015 e 2016 e rispettivi allegati;

- Prospetti relativi alle re-imputazioni attive e passive conseguenti al riaccertamento ordinario dei residui al 31/12/2015 e al 31/12/2016;

- Prospetti sugli indicatori di deficitarietà per gli esercizi 2015 e 2016.

⁶ Vedi nota n. 207416 del 05/09/2017 e relativi allegati: Tabelle armonizzazione – 22/07/2017

Prospetto esplicativo risultato amm.zione 2012 All_8-c RENDICONTO-2012

Precisazioni su Accert assunti nel 2012 e prec imputati a esercizi successivi

Precisazioni su Impegni assunti nel 2012 e prec imputati a esercizi successivi

RELAZIONE ILLUSTRATIVA-

All. 1 - Principio contabile originariamente diffuso.

All. 2 - Principio contabile valido per il 2013.

All. 3 - Obiettivo PSI 2012.

In corso di istruttoria sono state rivolte all'Ente ulteriori richieste⁷ di **chiarimenti riguardanti il FCDE** per gli esercizi dal 2012 al 2016 a cui il Comune ha dato riscontro^{8 9}.

In data 27/06/2018 (Prot. Cdc n. 2130) sono state chieste informazioni in ordine ai **crediti vantati dal Comune nei confronti della Regione Sardegna**¹⁰.

Sono stati inoltre esaminati i **questionari** compilati dall'Organo di revisione e inseriti nel sistema SIQUEL della Corte dei conti, insieme alla documentazione ad essi allegata, nonché i dati contabili inseriti dal Comune nella piattaforma SIRTEL, per gli esercizi dal 2012 al 2016.

Infine, nel **sito istituzionale del Comune**, l'Ufficio di controllo ha potuto consultare tutti gli atti relativi ai bilanci di previsione e ai rendiconti degli anni interessati dall'indagine.

All. 4 - Obiettivo PSI 2013.

All. 5 - Obiettivo PSI 2014.

All. 6 - Primi adempimenti della sperimentazione - ARCONET.

All. 7 - Nota prot. 285134 del 28/12/2011.

All. 8 - Quesito Tabella dimostrativa risultato presunto di amministrazione.

All. 9 - Quesiti su schemi di bilancio e di rendiconto - Mail del 19/02/2013.

All. 10 - Quesito su variazioni FPV dopo il 30-11-2012 e risposta Arconet.

All. 11 - Quesito sul concetto di gara formalmente indetta.

All. 12 - Quesito su organi competenti alle variazioni del FPV - mail del 08/08/2013.

All. 13 - Quesito su scadenze variazioni e piano conti - mail del 25 e 28/01/2013.

All. 14 - Quesito su Bilancio consolidato - mail del 11/12/2013.

All. 15 - Quesiti su FPV e su secondo riaccertamento straordinario - mail del 15/02/2014.

All. 16 - Quesito - variazioni bilancio in esercizi provvisorio - mail del 24/02/2014.

All. 17 - Trasmissione Bilancio preventivo 2012 – prot. 0224171 del 31/10/2012.

All. 18 - Osservazioni ARCONET sul bilancio di previsione 2012 - Mail del 25/01/2013.

All. 19 - Risposta alle osservazioni ARCONET su Bilancio preventivo. 2012 - mail del 26/02/2013.

All. 20 - Trasmissione Conto bilancio 2012 riclassificato – prot. 124514 del 30/05/2013.

All. 21 - Mail ad Arconet sull'Istituzione Scuola Civica di Musica.

All. 22 - Nota protocollo n. 25018 del 02/02/2012.

All. 23 - Mail convocazione riunione 15/06/2012.

All. 24 - Nota prot. 224054 del 31/10/2012 - Richiesta cronoprogramma.

All. 25 - Nota n. 227180 del 06/11/2012 - Circolare assestamento 2012.

All. 26 - Nota n. 50555 del 25/02/2014- riaccertamento dei residui rendiconto 2013.

All. 27 - Testo mail Servizi - precisazioni sul riaccertamento.

All. 28 - Nota 36031 del 07/02/2013 Circolare predisposizione bilancio preventivo. 2013.

All. 29 - Obiettivo PEG - capacità di spesa delle risorse assegnate.

All. 30 – Prot. 278416 del 19/1/-2011.

All. 31 - Quadro riassuntivo Bilancio preventivo 2012 con FPV da competenza 2012.

All. 32 - Prospetto di determinazione del Fondo pluriennale vincolato 2012.

All. 33 - Fondo svalutazione crediti 2012 - Stralcio relazione Bilancio preventivo 267-2000.

All. 34 - Procedura seguita per il riaccertamento straordinario.

⁷ Prot. Cdc n. 1501 del 16/04/2018 e n.1821 del 17/05/2018.

⁸ Con mail del 17/05/2018 e del 24/05/2018 (Prot. Cdc n.1873 del 28/05/2018) e-mail del 30/05/2018 (Prot. Cdc n. 1907 del 31/05/2018) cui sono stati allegati: Tabelle FCDE esercizi 2013 e 2014 e relazione al progetto di bilancio preventivo 2014/2016.

⁹ Infine, con nota n. 2347 del 19/07/2018, sono state richieste integrazioni istruttorie riguardanti il FCDE 2015 e 2016 e la gestione dei residui per gli esercizi 2014, 2015 e 2016, cui è stato dato seguito con le risposte del 31/07/2018 (Prot. Cdc n. 2490 del 01/08/2018).

¹⁰ La risposta è pervenuta il 13/07/2018 (Prot. Cdc n. 2294).

A conclusione dell'attività istruttoria, al Comune è stata trasmessa la bozza di relazione contenente le provvisorie valutazioni¹¹.

L'Ente ha, conseguentemente, provveduto a formulare le proprie osservazioni e controdeduzioni¹², che vengono analiticamente riportate nel corpo della relazione.

¹¹ Con nota prot. Cdc n.4360 del 15/10/2018.

¹² Con note prot Cdc n.4973 del 08/11/2018 e n.5294 del 29/11/2018.

2 L'AVVIO DELLA SPERIMENTAZIONE CONTABILE

Il Comune di Cagliari ha aderito alla sperimentazione concernente i sistemi contabili e gli schemi di bilancio di cui agli articoli 36 e 37 del D.Lgs. 118/2011 dall'esercizio 2012.

Motivando la scelta come occasione di miglioramento delle procedure dell'Amministrazione e di rivisitazione della normativa contabile comunale, nonché di partecipazione al sistema premiante previsto dal DPCM sulla sperimentazione¹³, la Giunta comunale con la sua Deliberazione n. 271 del 22/12/2011¹⁴ ha stabilito:

- di partecipare alla sperimentazione dall'01/01/2012, nel rispetto della tempistica prevista dall'art. 37 del D.Lgs. n. 118/2011;
- di rinviare al 2013 le attività di sperimentazione riguardanti la contabilità economico-patrimoniale, il piano integrato dei conti e il bilancio consolidato;
- di prendere il 2012 quale anno di riferimento per il riaccertamento straordinario dei residui;
- di individuare come ente strumentale per la sperimentazione la "Scuola civica di musica" (ente strumentale in contabilità finanziaria);
- di non indicare nessun Ente strumentale in contabilità economico-patrimoniale non sussistendo soggetti di diritto pubblico aventi rapporti di strumentalità con il Comune di Cagliari.

Con la stessa Delibera la Giunta ha invitato il Servizio Bilancio e il Servizio Gestione Contabilità a promuovere una **procedura selettiva per l'assunzione di personale temporaneo** a supporto dell'attività ordinaria dei Servizi e delle attività di implementazione della sperimentazione.

La sperimentazione riguarda in particolare il carattere autorizzatorio dei bilanci annuale e pluriennale (a decorrere dal 2013), redatti secondo gli schemi previsti dal D.Lgs. n. 118/2011, l'adozione del bilancio di previsione finanziario annuale di competenza e di cassa, la classificazione del bilancio finanziario per missioni e programmi, l'applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata secondo il quale le obbligazioni attive e passive giuridicamente perfezionate

¹³ DPCM 28/12/2011 - Art. 4 (Sistema premiante) - 1. Alle regioni, alle province e ai comuni che partecipano alla sperimentazione nel 2012 sarà ridotto il contributo alla manovra riguardante tale esercizio, senza oneri per la finanza pubblica, a valere su una quota dei 200 milioni di euro di cui all'articolo 20, comma 3, del D.L. 6 luglio 2011, n. 98, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, come modificato dall'articolo 30, comma 2, della legge 12 novembre 2011, n. 183.

¹⁴ Comunicata al MEF con nota n. 285134 del 28/12/2011.

sono registrate, nelle scritture contabili, con imputazione all'esercizio nel quale vengono a scadenza.

L'adesione al processo di sperimentazione ha comportato per il Comune notevoli sforzi, in particolare: per l'adeguamento delle procedure amministrativo-contabili; per la necessità di diffondere i nuovi concetti della contabilità armonizzata tra tutto il personale dell'Ente, primo fra i quali quello di "*obbligazione giuridicamente perfezionata e scaduta*"; per l'aggiornamento del sistema informativo-contabile¹⁵.

A ciò si devono aggiungere le **difficoltà derivanti dalla continua evoluzione della disciplina**, oggetto di frequenti aggiornamenti. Il Comune evidenzia, infatti, che il principio in origine a disposizione dell'Ente forniva scarse indicazioni sull'applicazione dei nuovi istituti (riaccertamento straordinario dei residui, Fondo pluriennale vincolato, Fondo svalutazione crediti). A ciò si sono aggiunte le ulteriori difficoltà conseguenti alla **concomitanza del rinnovo del mandato amministrativo** nel Comune di Cagliari (che ha comportato modifiche alla struttura amministrativa dell'Ente con variazioni delle competenze dei vari servizi). La scelta di partecipare alla sperimentazione è stata assunta dalla nuova Amministrazione a soli sei mesi dal suo insediamento.

La **premialità prevista** per gli Enti sperimentatori (consistente in una riduzione dell'obiettivo del Patto di stabilità), è stata per il 2012 del 1,92% dell'obiettivo del Patto (pari a € 223.000) e per il 2013 del 2,17% (pari a € 392.000). Solo nel 2014 il premio è stato consistente e pari al 58% dell'obiettivo (pari a € 13.340.000)¹⁶.

Nel corso della sperimentazione il Comune di Cagliari ha rivolto al **Gruppo di lavoro Arconet** specifici quesiti su diversi argomenti che hanno contribuito ad aggiornare il principio contabile e ad aggiornare alcuni schemi contabili (es. "Tabella dimostrativa del risultato presunto di amministrazione") e tabelle allegate al Rendiconto. Le difficoltà interpretative e applicative incontrate dal Comune di Cagliari, si fa notare, hanno trovato riscontro presso Arconet. Ciò si è reso evidente soprattutto con riguardo alla costituzione del Fondo pluriennale vincolato di parte capitale, e al venir meno della possibilità di applicare il **previgente articolo 183, comma 5, del TUEL**¹⁷. Infatti, secondo il previgente testo normativo, era sufficiente programmare entro il

¹⁵ Vedi Relazione illustrativa del responsabile del Servizio Finanziario inviata con nota n. 207416 del 5 settembre 2017 (Prot. Cdc n. 6257 del 06/09/2017).

¹⁶ Vedi Nota Integrativa Rendiconto 2014 e Parere Organo Revisione.

¹⁷ Art. 183, comma 5, TUEL. Le spese in conto capitale si considerano impegnate ove sono finanziate nei seguenti modi:

30 novembre l'applicazione dell'avanzo di amministrazione per la realizzazione di un'opera pubblica la cui gara poteva essere indetta nei primi mesi dell'anno successivo, mentre le nuove regole hanno stabilito l'obbligo di indire la gara entro il 31/12, pena il ritorno delle somme programmate nel risultato di amministrazione.

Il Comune ha richiesto ad Arconet di poter effettuare un secondo riaccertamento straordinario dei residui, cui è stata fornita risposta negativa (in data 15/02/2014).

Per la predisposizione del **bilancio preventivo 2012**, il Comune ha dovuto procedere alla riclassificazione dei capitoli di spesa e di entrata affinché ciascun capitolo potesse essere classificato sia sulla base del D.Lgs. 267/2000, sia secondo la nuova struttura prevista dal D.Lgs. 118/2011. La riclassificazione è stata effettuata partendo dai singoli centri di costo e verificando ogni capitolo di bilancio per aree omogenee al fine di individuare la corretta collocazione nelle nuove **Missioni e Programmi, non coincidenti con le Funzioni e Servizi della precedente struttura**. Il bilancio di previsione 2012, così riclassificato, è stato trasmesso al MEF il quale, ricevuti gli opportuni chiarimenti dal Comune in ordine alle osservazioni formulate in merito, non ha ulteriormente dedotto¹⁸.

Viene dichiarato dal Comune che la riclassificazione delle entrate è stata meno complessa.

Con riguardo al **consuntivo**, le principali criticità hanno riguardato soprattutto il processo di riaccertamento straordinario dei residui.

Il Comune precisato che nel processo di riclassificazione del preventivo e del rendiconto 2012 è stato fondamentale il **continuo confronto** con gli analisti del sistema informativo.

Al fine di coinvolgere tutta la struttura organizzativa interna all'Ente, i referenti per la sperimentazione hanno richiesto all'Amministrazione comunale l'attivazione di **specifica formazione** rivolta a tutti i responsabili della programmazione e gestione delle risorse e quindi a tutti i Dirigenti e ai loro collaboratori. La formazione è stata affidata a una società esterna¹⁹. Il percorso formativo trasversale è iniziato il 15 giugno 2012 ed è poi proseguito con una serie di specifiche giornate formative per tutto il personale coinvolto.

Considerati i continui aggiornamenti e le implementazioni al principio della competenza finanziaria potenziata apportati da Arconet, l'Ente ha proceduto alla divulgazione di tali informazioni attraverso circolari interne redatte nei principali momenti di programmazione e rendicontazione. Nel proseguo delle attività, sebbene in maniera più ridotta, si sono ancora riscontrati difficoltà nell'applicazione dei nuovi principi, cui il Servizio Finanziario ha cercato

a) con l'assunzione di mutui a specifica destinazione si considerano impegnate in corrispondenza e per l'ammontare del mutuo, contratto o già concesso, e del relativo prefinanziamento accertato in entrata;

b) con quota dell'avanzo di amministrazione si considerano impegnate in corrispondenza e per l'ammontare dell'avanzo di amministrazione accertato;

c) con l'emissione di prestiti obbligazionari si considerano impegnate in corrispondenza e per l'ammontare del prestito sottoscritto;

d) con entrate proprie si considerano impegnate in corrispondenza e per l'ammontare delle entrate accertate.

Si considerano altresì, impegnati gli stanziamenti per spese correnti e per spese di investimento correlati ad accertamenti di entrate aventi destinazione vincolata per legge.

¹⁸ Il Comune dichiara che la riclassificazione non ha comportato un'eccessiva crescita nel numero dei capitoli in quanto il Comune adottava già un'adeguata classificazione delle spese tra le diverse Funzioni e Servizi.

¹⁹ KPMG Spa con il coordinamento del Prof. Jannelli.

di porre rimedio rinviando gli atti di impegno e di accertamento non correttamente assunti al Servizio competente per le necessarie rettifiche.

Con riguardo alla fase previsionale, è stato previsto nel PEG uno specifico obiettivo volto a stimolare l'attenzione dei Dirigenti sulla corretta programmazione delle spese (e sui relativi cronoprogrammi) alla luce delle nuove regole.

Nel percorso sperimentale è stato ritenuto determinante dal Comune l'adeguamento del sistema informativo-contabile in uso presso il Servizio finanziario, sia per gestire in parallelo le due contabilità previste rispettivamente dal TUEL e dal D.Lgs. 118/2011, sia per gestire il nuovo istituto del Fondo Pluriennale Vincolato fin dal primo anno di sperimentazione, sia anche per consentire l'adeguamento alle continue modifiche prodotte al principio della competenza finanziaria potenziata. **Gli oneri per l'attivazione degli aggiornamenti ai software sono stati totalmente a carico del Comune che ha stanziato più di 30.000 euro per l'implementazione**, oltre alle spese per le giornate di formazione per l'utilizzo del programma. Ciò nonostante a cinque anni dall'avvio della sperimentazione, secondo il Comune sarebbe *"...auspicabile il passaggio ad un sistema informativo-contabile costruito specificatamente sulla base delle norme della contabilità armonizzata..."* e che possa rispondere alle esigenze che di volta in volta possono emergere.

Tale ultime osservazioni risultano condivise anche dall'Organo di revisione a seguito delle verifiche annuali.

3 LA GESTIONE DELL'ESERCIZIO 2012

3.1 Le risultanze finali dell'esercizio 2011

L'attività di **riaccertamento straordinario dei residui** ha preso avvio dai dati di consuntivo dell'esercizio 2011 (ultimo esercizio precedente all'applicazione delle norme sull'armonizzazione) e in particolare dalla consistenza dei residui attivi e passivi da riportare all'esercizio 2012. I dati sulla gestione dell'esercizio 2011 sono riassunti nelle seguenti tabelle.

- **Entrate.** La gestione di competenza dell'esercizio 2011 si chiude con una mole di residui attivi di 88,801 mln di euro, pari al 34% degli accertamenti, determinati in 260,843 mln di euro. La gestione dei residui attivi degli esercizi precedenti, il cui importo iniziale era di 356,052 mln di euro (pari all'82,83% delle previsioni iniziali di competenza) ha comportato una riduzione dei residui pari appena al 24% circa del totale. A fine esercizio, infatti, i residui dei residui ammontano a 270,325 mln di euro (circa il 76% di quelli iniziali). **Si evidenzia, pertanto, la difficoltà dell'Ente a riscuotere i propri crediti pregressi** (le riscossioni sono state solo il 21% dei residui riaccertati). Ai suddetti residui vanno sommati quelli formati nella competenza, pervenendo a un risultato finale i 359,127 mln di euro da riportare all'esercizio successivo, con un incremento dello 0,86% rispetto ai residui iniziali.

Tabella 1 – Esercizio 2011 – Entrate - Gestione di competenza

ENTRATE	Competenza				
	Previsioni iniziali	Previsioni definitive	Accertamenti	Riscossioni	Residui dalla competenza
TITOLO I - ENTRATE TRIBUTARIE	91.187.311,00	90.974.896,00	90.662.623,49	45.803.346,46	44.859.277,03
TITOLO II - CONTR. E TRASF. CORRENTI DELLO STATO, DELLA REGIONE E DI ALTRI ENTI PUBBLICI	105.518.616,00	108.125.169,00	93.807.430,55	73.996.449,16	19.810.981,39
TITOLO III - ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	37.455.628,00	38.951.597,00	36.537.078,59	24.817.585,52	11.719.493,07
TITOLO IV - ALIENAZIONI TRASF. DI CAPITALE E RISCOSSIONI DI CREDITI	151.737.995,00	143.344.304,00	18.663.847,68	8.100.391,04	10.563.456,64
TOTALE ENTRATE FINALI	385.899.550,00	381.395.966,00	239.670.980,31	152.717.772,18	86.953.208,13
TITOLO V - ACCENSIONI DI PRESTITI	0	0	0	0	0
TITOLO VI - SERVIZI PER CONTO DI TERZI	48.447.000,00	48.447.000,00	21.172.855,40	19.324.350,18	1.848.505,22
TOTALE	434.346.550,00	429.842.966,00	260.843.835,71	172.042.122,36	88.801.713,35
AVANZO DI AMMINISTRAZIONE	4.887.735,00	7.575.512,00			
TOTALE COMPLESSIVO DELLE ENTRATE	439.234.285,00	437.418.478,00	260.843.835,71	172.042.122,36	88.801.713,35

Tabella 2 – Esercizio 2011 – Entrate – Gestione dei Residui

ENTRATE	Residui					
	Residui Iniziali	Conservati	Riscossi	Rimasti	Minori entrate residui	Residui Totali Comp.+Residui
TITOLO I - ENTRATE TRIBUTARIE	85.885.166,79	83.631.890,91	38.324.082,51	45.307.808,40	-2.253.275,88	90.167.085,43
TITOLO II - CONTR. E TRASF. CORRENTI DELLO STATO, DELLA REGIONE E DI ALTRI ENTI PUBBLICI	96.620.878,34	95.745.717,29	13.853.202,19	81.892.515,10	-875.161,05	101.703.496,49
TITOLO III - ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	25.503.501,61	25.530.292,44	6.553.270,86	18.977.021,58	26.790,83	30.696.514,65
TITOLO IV - ALIENAZIONI, TRASF. DI CAPITALE E RISCOSSIONI DI CREDITI	134.879.535,22	123.531.380,52	10.035.461,20	113.495.919,32	-11.348.154,70	124.059.375,96
TOTALE ENTRATE FINALI	342.889.081,96	328.439.281,16	68.766.016,76	259.673.264,40	-14.449.800,80	346.626.472,53
TITOLO V - ACCENSIONI DI PRESTITI	2.022.755,17	2.007.551,51	1.374,66	2.006.176,85	-15.203,66	2.006.176,85
TITOLO VI - SERVIZI PER CONTO DI TERZI	11.141.150,60	11.096.194,70	2.450.251,32	8.645.943,38	-44.955,90	10.494.448,60
TOTALE	356.052.987,73	341.543.027,37	71.217.642,74	270.325.384,63	-14.509.960,36	359.127.097,98
AVANZO DI AMMINISTRAZIONE						
TOTALE COMPLESSIVO DELLE ENTRATE	356.052.987,73	341.543.027,37	71.217.642,74	270.325.384,63	-14.509.960,36	359.127.097,98

- **Spese.** Con riguardo alla gestione delle spese di competenza, si rilevano residui per 91,008 mln di euro, pari al 36% circa degli impegni. Si osserva in particolare la **scarsa capacità di pagamento delle spese del titolo II che mostra un indice di formazione dei residui pari all'89,37%.**

Quanto alla gestione dei residui, su un importo iniziale pari a 432,523 mln di euro, risultano pagati solamente 97,21 mln di euro (23,95% dei residui riaccertati), cancellati residui per 26,611 mln di euro e residui finali pari a 308,700 mln di euro, costituiti prevalentemente dai residui del titolo II (238,262 mln di euro) che registrano la maggior difficoltà di realizzazione (solo il 10,56% di pagamenti sui residui riaccertati), rispetto ai restanti titoli di spesa. I residui passivi finali (competenza + residui) da riportare all'esercizio successivo ammontano a 399,709 mln di euro risultando pari al 92,41% dei residui iniziali.

Tabella 3 – Esercizio 2011 – Spese – Gestione di competenza

SPESE	Competenza				
	Previsioni iniziali	Previsioni definitive	Impegni Totale	Pagamenti	Residui dalla competenza
	A	B	C	D	E
TITOLO I - SPESE CORRENTI	226.634.996,00	230.314.246,00	202.070.832,92	138.842.319,60	63.228.513,32
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	161.371.587,00	155.876.530,00	28.118.041,21	2.989.341,79	25.128.699,42
TOTALE SPESE FINALI	388.006.583,00	386.190.776,00	230.188.874,13	141.831.661,39	88.357.212,74
TITOLO III - SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI	2.780.702,00	2.780.702,00	2.779.678,30	2.779.678,30	0
TITOLO IV - SPESE PER SERVIZI PER CONTO DI TERZI	48.447.000,00	48.447.000,00	21.172.855,40	18.521.365,08	2.651.490,32
TOTALE	439.234.285,00	437.418.478,00	254.141.407,83	163.132.704,77	91.008.703,06
DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE	0	0			
TOTALE COMPLESSIVO DELLE SPESE	439.234.285,00	437.418.478,00	254.141.407,83	163.132.704,77	91.008.703,06

Tabella 4 – Esercizio 2011 – Spese – Gestione dei Residui

SPESE	Residui					
	Residui iniziali	Conservati	Pagati	Rimasti	Minori residui	Residui Totali Comp. + residui
TITOLO I - SPESE CORRENTI	143.997.041,50	134.222.409,04	66.859.144,03	67.363.265,01	9.774.632,46	130.591.778,33
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	283.154.474,96	266.390.183,30	28.127.487,35	238.262.695,95	16.764.291,66	263.391.395,37
TOTALE SPESE FINALI	427.151.516,46	400.612.592,34	94.986.631,38	305.625.960,96	26.538.924,12	393.983.173,70
TITOLO III - SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI	0	0	0	0	0,00	0,00
TITOLO IV - SPESE PER SERVIZI PER CONTO DI TERZI	5.371.864,27	5.298.852,05	2.223.928,04	3.074.924,01	73.012,22	5.726.414,33
TOTALE	432.523.380,73	405.911.444,39	97.210.559,42	308.700.884,97	26.611.936,34	399.709.588,03
DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE					0,00	0,00
TOTALE COMPLESSIVO DELLE SPESE	432.523.380,73	405.911.444,39	97.210.559,42	308.700.884,97	26.611.936,34	399.709.588,03

Il rendiconto della gestione 2011 si è chiuso con un Avanzo di 86.610.058,51 euro, di cui 17.605.518,87 euro di Fondi vincolati e 12.421.704,42 euro di Fondi per il finanziamento di spese d'investimento.

3.2 Il bilancio di previsione 2012

Il Bilancio di previsione dell'esercizio 2012, approvato con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 31 del 16 maggio 2012²⁰, è stato elaborato secondo lo schema approvato dal DPR 196/1994. A tali schemi, che conservano per il primo anno la loro funzione autorizzatoria, gli enti in sperimentazione dovevano affiancare gli schemi previsti dall'art. 9 del DPCM del 28/12/2011.

In sede di approvazione del bilancio di previsione, il Consiglio Comunale ha preso atto delle difficoltà di adeguamento dei sistemi gestionali e informatici del Comune e delle difficoltà e dei dubbi interpretativi che hanno reso necessari vari incontri fra enti in sperimentazione e Ministero, per tali motivi rinviando ad atto successivo (e comunque entro i termini normativamente previsti per l'approvazione del bilancio di previsione 2012) la presentazione in Consiglio dei nuovi schemi di bilancio "sperimentali" redatti a fini conoscitivi.

²⁰ L'art. 151, comma 1, del TUEL approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, fissa al 31 dicembre "il termine per la deliberazione del bilancio di previsione per l'anno successivo da parte degli enti locali. Con Decreto del Ministro dell'Interno del 2 agosto 2012, il termine per l'approvazione del bilancio preventivo 2012 è stato da ultimo differito al 31 ottobre 2012.

3.3 I risultati della gestione 2012

Il rendiconto della gestione dell'esercizio 2012²¹, proposto dalla Giunta con Delibera n. 53 del 24/04/2013, è stato approvato dal Consiglio Comunale con Delibera n. 26 del 28/05/2013²².

Come è noto, secondo l'art. 9 del DPCM 28/12/2011, gli enti in sperimentazione negli esercizi 2012 e 2013 devono adottare, accanto agli schemi di Rendiconto previsti dalla normativa di cui al TUEL, anche gli schemi di Rendiconto predisposti secondo le nuove norme del D.Lgs. 118/2011, questi ultimi a valenza meramente conoscitiva.

Nella Relazione illustrativa della Giunta Comunale viene precisato che il rendiconto per l'esercizio 2012 sarà l'ultimo ad essere rappresentato negli schemi previsti dal DPR 196/1994, in quanto con riferimento al 2013 il documento di rendicontazione dovrà essere elaborato sulla base degli schemi definiti in ottemperanza alle nuove norme di armonizzazione approvate col D.Lgs. 118/2011. Viene precisato inoltre che, benché gli schemi del conto del bilancio 2012 siano quelli usati nei precedenti esercizi, l'applicazione del nuovo principio di competenza finanziaria ha esplicato i propri effetti sui risultati complessivi, sia con riguardo alla competenza 2012, sia in ordine ai risultati della gestione dei residui e, di conseguenza, sul risultato complessivo della gestione finanziaria.

Nelle seguenti tabelle si espongono i risultati della gestione dell'esercizio 2012 secondo la vecchia classificazione, tenendo conto però del fatto che, ai sensi degli articoli 14 e 7, commi 2 e 3, del DPCM 28/12/2011, **prima di inserire i residui attivi e passivi nel rendiconto 2012, l'Ente ha proceduto al riaccertamento straordinario dei residui pregressi e alla cancellazione e conseguente reimputazione degli accertamenti e degli impegni di competenza riaccertati.**

²¹ Comprendente il Conto del Bilancio, il Conto del Patrimonio e il Conto Economico, e al quale risultano allegati la Relazione illustrativa della Giunta comunale, la Relazione di accompagnamento del rendiconto redatta dal Dirigente del servizio finanziario, la Relazione dell'organo di revisione, il Prospetto di Conciliazione; gli elenchi analitici dei residui attivi e passivi, distinti per anno di provenienza, conservati a seguito delle determinazioni dirigenziali, e di quelli cancellati; il registro dei crediti di dubbia esigibilità inseriti nel Conto del Patrimonio tra le immobilizzazioni finanziarie e risultanti al 31/12/2012.

²² L'art. 227, comma 2, del TUEL approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, prevede che il rendiconto è deliberato dall'Organo consiliare dell'ente entro il 30 aprile dell'anno successivo.

Tabella 5 - Entrate 2012 – Gestione di competenza

ENTRATE	Competenza								
	Previsioni iniziali	Previsioni definitive	% Attend.d elle prev.	Accertamenti	Realizz. delle entrate % Accert./ Prev.def.	Riscossioni	% Velocità di riscoss.	Residui della competenza	Incidenza res.attivi (% Res./Accert.)
	A	B		C		D		E	
TITOLO I - ENTRATE TRIBUTARIE	118.287.000,00	120.343.303,00	101,74	103.939.340,46	86,37	73.067.900,49	70,3	30.871.439,97	29,70
TITOLO II - CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI DELLO STATO, DELLA REGIONE E DI ALTRI ENTI PUBBLICI ANCHE IN RAPPORTO ALL'ESERCIZIO DI FUNZIONI DELEGATE DALLA REGIONE	89.075.171,00	99.283.201,00	111,46	88.064.238,85	88,70	62.504.707,67	70,98	25.559.531,18	29,02
TITOLO III - ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	34.398.817,00	32.690.977,00	95,04	33.235.675,48	101,67	20.271.366,00	60,99	12.964.309,48	39,01
TITOLO IV - ALIENAZIONI, DA TRASFERIMENTI DI CAPITALE E DA RISCOSSIONI DI CREDITI	113.800.454,00	113.899.658,00	100,09	17.371.975,91	15,25	7.146.544,45	41,14	10.225.431,46	58,86
TOTALE ENTRATE FINALI	355.561.442,00	366.217.139,00	103	242.611.230,70	66,25	162.990.518,61	67,18	79.620.712,09	32,82
TITOLO V ACCENSIONI DI PRESTITI	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TITOLO VI - SERVIZI PER CONTO DI TERZI	49.647.000,00	49.647.000,00	100	16.921.822,15	34,08	15.704.987,20	92,81	1.216.834,95	7,19
TOTALE	405.208.442,00	415.864.139,00	102,63	259.533.052,85	62,41	178.695.505,81	68,85	80.837.547,04	31,15
AVANZO DI AMMINISTRAZIONE	3.559.177,00	20.467.478,00			0,00				0
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO					0				0
TOTALE COMPLESSIVO DELLE ENTRATE	408.767.619,00	436.331.617,00	81,41	259.533.052,85	59,48	178.695.505,81	68,85	80.837.547,04	31,15

Tabella 6 - Entrate 2012 – Gestione dei residui

ENTRATE	Residui											
	Residui Iniziali	% Res iniziali/Previsioni competenza	Conservati	% Res conservati/Accertamenti competenza	Riscossi	% di realizz	Rimasti	% di smaltimento residui	Minori entrate residui	% Minori Res./Res.Iniz.	Residui Totali Comp.+Residui	% di accumulo dei residui attivi (Res.Tot. / (Accert.+Res.attivi))
	A		B		C		D		E		F	
TITOLO I - ENTRATE TRIBUTARIE	90.167.085,43	74,92	88.591.771,96	85,23	38.914.231,25	43,93	49.677.540,71	55,09	-1.575.313,47	-1,75	80.548.980,68	-10,67
TITOLO II - CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI DELLO STATO, DELLA REGIONE E DI ALTRI ENTI PUBBLICI	101.703.496,49	102,44	100.757.399,32	114,41	96.359.825,98	95,64	4.397.573,34	4,32	-946.097,17	-0,93	29.957.104,52	-70,54
TITOLO III - ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	30.696.514,65	93,90	28.609.843,16	86,08	9.466.479,61	33,09	19.143.363,55	62,36	-2.086.671,49	-6,80	32.107.673,03	4,60
TITOLO IV - ALIENAZIONI, DA TRASFERIMENTI DI CAPITALE E DA RISCOSSIONI DI CREDITI	124.059.375,96	108,92	46.236.271,16	266,15	7.673.671,82	16,6	38.562.599,34	31,08	-77.823.104,80	-62,73	48.788.030,80	-60,67
TOTALE ENTRATE FINALI	346.626.472,53	94,65	264.195.285,60	108,90	152.414.208,66	57,69	111.781.076,94	32,25	-82.431.186,93	-23,78	191.401.789,03	-44,78
TITOLO V - ACCENSIONI DI PRESTITI	2.006.176,85		1.121.248,26		0	0	1.121.248,26	55,89	-884.928,59	-44,11	1.121.248,26	-44,11
TITOLO VI - SERVIZI PER CONTO DI TERZI	10.494.448,60	21,14	10.483.069,49	61,95	2.288.506,43	21,83	8.194.563,06	78,08	-11.379,11	-0,11	9.411.398,01	-10,32
TOTALE	359.127.097,98	86,36	275.799.603,35	106,27	154.702.715,09	56,09	121.096.888,26	33,72	-83.327.494,63	-23,20	201.934.435,30	-43,77
AVANZO DI AMMINISTRAZIONE							0	0	0	0	0	0
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO							0	0	0	0	0	0
TOTALE COMPLESSIVO DELLE ENTRATE	359.127.097,98	82,31	275.799.603,35	106,27	154.702.715,09	56,09	121.096.888,26	33,72	-83.327.494,63	-23,20	201.934.435,30	-43,77

Tabella 7 – Spese 2012 – Gestione di competenza

SPESE	Competenza								
	Previsioni iniziali	Previsioni definitive	% Attend. delle previsioni	Impegni	% Realizzazione delle spese (attendibilità previs.finali)	Pagamenti	velocità di pagamento	Residui dalla competenza	Incidenza Res.Passivi (Res.comp./ Impegni)
				Totale					
	A	B		C		D		E	
TITOLO I - SPESE CORRENTI	234.520.810,00	254.898.471,00	108,69	185.997.984,02	72,97	137.352.707,79	73,85	48.645.276,23	26,15
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	121.735.643,00	126.574.850,00	103,98	2.068.896,87	1,63	721.642,83	34,88	1.347.254,04	65,12
TOTALE SPESE FINALI	356.256.453,00	381.473.321,00	107,08	188.066.880,89	49,30	138.074.350,62	73,42	49.992.530,27	26,58
TITOLO III - SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI	2.864.166,00	5.211.296,00	181,95	5.198.011,28	99,75	5.198.011,28	100,00	0	0,00
TITOLO IV - SPESE PER SERVIZI PER CONTO DI TERZI	49.647.000,00	49.647.000,00	100	16.921.822,15	34,08	14.479.000,46	85,56	2.442.821,69	14,44
TOTALE	408.767.619,00	436.331.617,00	106,74	210.186.714,32	48,17	157.751.362,36	75,05	52.435.351,96	24,95
DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE	0	0			0				0
TOTALE COMPLESSIVO DELLE SPESE	408.767.619,00	436.331.617,00	106,74	210.186.714,32	48,17	157.751.362,36	75,05	52.435.351,96	24,95

Tabella 8 – Spese 2012 – Gestione dei residui

SPESE	Residui										% (Res.fin.- Res.iniz)/Res. Iniziali
	Residui iniziali	% Residui in./Prev Def.	Riaccertati	% Res. Riaccert. /Imp. Comp.	Pagati	% di realizz.ne	Res.dei residui	% Rimasti/ Res. Iniziali	Minori residui	Residui Totali comp. +residui	
	A		B		C		D		E	F	
TITOLO I - SPESE CORRENTI	130.591.778,33	51,23	97.106.368,74	52,21	55.393.433,49	57,04	41.712.935,25	31,94	33.485.409,59	90.358.211,48	-30,80
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	263.391.395,37	208,09	85.620.474,04	4.138,46	25.152.029,77	29,38	60.468.444,27	22,96	177.770.921,33	61.815.698,31	-76,53
TOTALE SPESE FINALI	393.983.173,70	103,28	182.726.842,78	97,16	80.545.463,26	44,08	102.181.379,52	25,94	211.256.330,92	152.173.909,79	-61,37
TITOLO III - SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI	0	0,00	0	0,00	0	0	0	#DIV/0!	0,00	0,00	
TITOLO IV - SPESE PER SERVIZI PER CONTO DI TERZI	5.726.414,33	11,53	3.005.426,43	17,76	1.895.022,56	63,05	1.110.403,87	19,39	2.720.987,90	3.553.225,56	-37,95
TOTALE	399.709.588,03	91,61	185.732.269,21	88,37	82.440.485,82	44,39	103.291.783,39	25,84	213.977.318,82	155.727.135,35	-61,03
DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE											
TOTALE COMPLESSIVO DELLE SPESE	399.709.588,03	91,61	185.732.269,21	88,37	82.440.485,82	44,39	103.291.783,39	25,84	213.977.318,82	155.727.135,35	

- **Gestione Entrate competenza.** La gestione delle entrate dell'esercizio 2012 evidenzia, come per l'esercizio precedente, la relativa inattendibilità delle previsioni. Infatti gli accertamenti rappresentano solo il 62,41% delle previsioni definitive (60,68% nel 2011). Particolarmente bassa è la percentuale degli accertamenti del Titolo IV rispetto alle previsioni definitive (15,25%). È bassa anche la capacità di riscossione degli accertamenti (69% circa, valore in linea col 66% del 2011). La minore capacità di riscossione si riscontra sempre nel Titolo IV (41% degli

accertamenti). **A fine esercizio i residui attivi della competenza ammontano a 80,837 milioni di euro**, pari al 31,15% degli accertamenti (erano stati di 88,802 milioni di euro nel 2011).

- **Gestione Entrate residui.** Per effetto dell'applicazione dei nuovi principi contabili, i residui attivi provenienti dagli esercizi precedenti hanno registrato una maggiore riduzione rispetto al 2011. Infatti, a fronte di **residui attivi iniziali di 359,127 milioni di euro**, si sono registrate cancellazioni per 83,327 milioni di euro (di cui si riferirà nel paragrafo dedicato al Riaccertamento straordinario dei residui) e riaccertamenti per 275,799 milioni di euro. È migliorata anche la capacità di riscossione in conto residui (56,09% contro il 21% del 2011). A fine esercizio i residui dei residui ammontano a 121,097 milioni di euro (33,72% dei residui iniziali contro il 76% del 2011). **I residui attivi totali da riportare all'esercizio successivo (competenza + residui) ammontano a 201,934 milioni di euro**, con una riduzione complessiva rispetto ai residui iniziali di 157 milioni di euro circa, pari al 43,77%.

- **Gestione Spesa competenza.** Anche per le spese si rileva una scarsa attendibilità delle previsioni. Infatti solamente il 48% delle previsioni definitive si è tramutato in impegni. Ciò ha riguardato in particolare il Titolo II per il quale solo l'1,63% delle previsioni risulta impegnato. In merito agli impegni occorre, però, sottolineare che fra le previsioni di spesa sono inserite poste non impegnabili, quali le risorse accantonate al FSC (38,641 mln di euro) e quelle destinate alla copertura di debiti potenziali (30 milioni di euro). I pagamenti sono stati di 158 milioni di euro circa, pari al 75% degli impegni (64,19% nel 2011). A fine gestione i residui della competenza ammontano a 52,435 milioni di euro, pari al 25% degli impegni, in riduzione sia in valore assoluto, sia in termini percentuali rispetto al risultato del 2011.

- **Gestione Spesa residui.** Nella gestione dei residui si osserva che, **a fronte di una consistenza iniziale di circa 400 milioni di euro**, in conseguenza dell'applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata e del riaccertamento straordinario dei residui, le cancellazioni sono state pari a 214 milioni circa (il 53,53% dei residui iniziali), nettamente superiori a quelle registrate nell'esercizio precedente e imputabili per circa l'83% alle spese in conto capitale del Titolo II. Per effetto di tali cancellazioni e dei pagamenti, pari a 82,440 milioni di euro, i residui passivi rimasti ammontano a 103,292 milioni di euro (erano 308,7 milioni di euro nel 2011). **I residui passivi finali, comprensivi di quelli della competenza, ammontano a 155,727 milioni di euro**, importo più che dimezzato rispetto al 2011 (-61,03%).

3.4 Il riaccertamento straordinario dei residui e la costituzione del Fondo Pluriennale Vincolato

Con Delibera della Giunta Comunale n. 52 del 24/04/2013 *“Sperimentazione ex art. 36 del D.Lgs. 118/2011 – Articoli 7 e 14 del DPCM 28/12/2011 – Costituzione del Fondo Pluriennale Vincolato – Variazione al Bilancio 2012-2014”*, è stato costituito il Fondo Pluriennale Vincolato (FPV).

Come illustrato nella Delibera, ai sensi dell'art. 14 del DPCM 28/12/2011, nel corso del 2012, primo esercizio di sperimentazione, il Comune ha provveduto ad avviare l'attività di analisi propria del riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi degli anni 2011 e precedenti, effettuato alla luce del nuovo principio di competenza finanziaria potenziata, al fine di:

- eliminare quelli cui non corrispondono obbligazioni perfezionate e scadute alla data del 31/12/2012 e individuare per ognuno di essi gli esercizi in cui l'obbligazione diventa esigibile, ai fini della corretta reimputazione;
- costituire in entrata, nel secondo esercizio di sperimentazione, il fondo per la copertura degli impegni pluriennali derivanti da obbligazioni sorte negli esercizi precedenti (FPV), di importo pari alla differenza tra i residui passivi e i residui attivi eliminati con la procedura di cui sopra;
- determinare il risultato di amministrazione al 31 dicembre del primo anno di sperimentazione, a seguito dell'applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata.

3.4.1 Il riaccertamento straordinario dei residui

L'attività di riaccertamento straordinario dei residui pregressi è descritta nella relazione illustrativa della Giunta Comunale sulla proposta di rendiconto dell'esercizio 2012²³ (pag. 21 e segg.), ultimo rendiconto ad essere rappresentato negli schemi di cui al DPR 196/1994. I risultati di tale attività, condotta ai sensi dell'art. 14, comma 1, lett. a) del DPCM 28/12/2011, sono confluiti nel risultato finale dell'esercizio 2012, contestualmente a quelli della gestione di competenza e sono riportati nella relazione illustrativa sopra citata e nella relazione di accompagnamento al rendiconto redatta dal Responsabile del Servizio Finanziario.

I dati sulla gestione dei residui risentono notevolmente degli effetti derivanti dall'applicazione delle nuove norme sull'armonizzazione, soprattutto con riguardo all'elemento principale che

²³ Allegata alla Delibera di Giunta Comunale n. 53/2013 del 24/04/2013.

determina la definizione di residuo e cioè la “scadenza”, definita dal DPCM sulla sperimentazione come il momento in cui l'obbligazione diventa esigibile. Solo i residui scaduti possono essere conservati.

Su tali presupposti l'ente ha analizzato la massa dei residui attivi e passivi e ha provveduto a reimputarli all'esercizio in cui andranno in scadenza.

La verifica effettuata per dare compiuta applicazione al D.Lgs. 118/2011 ha consentito, inoltre, di “ripulire” i residui attraverso la cancellazione definitiva di quelle situazioni non rappresentative di obbligazioni giuridicamente perfezionate.

Alla proposta di rendiconto dell'esercizio 2012, sono allegati gli elenchi dei residui attivi e passivi cancellati per entrambe le fattispecie.

Il Comune²⁴, in risposta a specifica richiesta dell'Ufficio istruttore, ha riferito: *“L'attività di riaccertamento straordinario dei residui è stata particolarmente impegnativa e si è sviluppata in un arco di tempo che va dal mese di luglio 2012 al mese di marzo 2013 ed ha richiesto l'immediato coinvolgimento di tutte le articolazioni interne dell'Ente. Fin dall'adesione alla sperimentazione è stata forte la consapevolezza che il procedimento di riaccertamento dei residui sarebbe stato il più impegnativo di tutto il percorso. Proprio per questo motivo, il programma di formazione ... si è sviluppato principalmente attorno al processo di riaccertamento: l'esame dei residui consente di analizzare e valutare i diversi aspetti innovativi del nuovo sistema contabile armonizzato. In relazione a tale obiettivo, quindi, il percorso formativo ha previsto un supporto diretto ai singoli Servizi nell'esame dei residui mediante la creazione di un'apposita piattaforma denominata “K-client” popolata dai dati iniziali dei residui riclassificati e provenienti dal 2011 (aggiornati fino ad una certa data con i dati delle riscossioni e pagamenti 2012) forniti dal Servizio Finanziario. Ciascun Servizio è stato chiamato a implementare la piattaforma con le informazioni utili per il riaccertamento. Tale operazione è stata accompagnata dal continuo supporto del Servizio Bilancio e dei collaboratori della società KPMG. Sono stati predisposti appositi calendari di incontri con i referenti di ogni singola struttura, i collaboratori del Servizio Bilancio e i tecnici della società di formazione durante i quali sono stati esaminati alcuni dei residui della struttura stessa al fine di divulgare la metodologia da utilizzare per l'esame. Questo sistema è stato fondamentale e ha consentito di sviluppare una collaborazione tra Servizi che ha prodotto benefici anche negli esercizi successivi. Tuttavia, la presenza di numerosi residui “anziani” unitamente alla difficoltà di comprensione dei nuovi concetti contabili da parte delle strutture diverse dal Servizio Finanziario e alla presenza di principi ancora scarni, hanno fatto sì che dal riaccertamento straordinario dei residui siano sfuggite alcune obbligazioni meritevoli di reimputazione. Queste situazioni sono poi emerse in un momento successivo e hanno portato il Comune a formulare lo specifico quesito relativo alla possibilità di effettuare un secondo riaccertamento straordinario: in quell'occasione Arconet ha fornito risposta negativa. Stante tale risposta negativa, l'Ente ha provveduto a trattare tali casi nel successivo riaccertamento ordinario dei residui effettuato con il rendiconto 2013, mediante cancellazione e successiva riapplicazione al bilancio 2014 della corrispondente quota di avanzo di amministrazione vincolato”.*

²⁴ Cfr Relazione illustrativa allegata alla nota del Comune n. 207416 del 5 settembre 2017 (Prot. Cdc n. 6257 del 6 settembre 2017).

Con la delibera n. 52/2013 la Giunta Comunale ha dato atto dell'attività di riaccertamento straordinario dei residui relativi all'esercizio 2011 e precedenti e di quello ordinario per ciò che concerne la competenza 2012, in conseguenza dei quali l'Ente ha provveduto a costituire il Fondo Pluriennale Vincolato quale saldo fra impegni e accertamenti re-imputati agli esercizi successivi al 2012, e a apportare le conseguenti variazioni al bilancio 2012-2014²⁵ di cui agli elenchi allegati alla delibera.

Come si legge nella relazione allegata alla proposta di rendiconto 2012, le cancellazioni di entrata e di spesa legate a fonti aventi destinazione vincolata sono confluiti nella quota vincolata dell'avanzo di amministrazione 2012, mentre i residui che sono stati cancellati per essere reiscritti negli esercizi 2013 e successivi sono confluiti nel Fondo Pluriennale Vincolato, costituendo copertura per gli impegni re-imputati.

Di seguito si espongono i risultati del riaccertamento straordinario dei residui pregressi.

3.4.1.1 Residui attivi esercizi 2011 e precedenti

All'01/01/2012 i residui attivi ammontavano a € 359.127.097,98. Per effetto delle riscossioni, pari a € 154.702.715,09 e delle cancellazioni, pari a € 83.327.494,6, i residui precedenti al 2012 conservati al 31/12/2012, ammontano a € 121.096.888,26, come illustrato nella Tabella sottostante.

²⁵ Ai sensi del combinato disposto degli artt. 7 e 14 del DPCM 28/12/2011 nonché del punto 9.1 del principio contabile applicato alla contabilità finanziaria.

Tabella 9 – Gestione residui attivi esercizi 2011 e precedenti

Titolo	Residui iniziali (al 01/01/2012)	Riscossioni	% Risc./R. iniz.	Cancellazioni	% Canc./R. iniz.	Residui conservati (al 31/12/2012)	% Cons./R. iniz.
	A	B		C		D	
TITOLO I - ENTRATE TRIBUTARIE	90.167.085,43	38.914.231,25	43,16	1.575.313,47	1,75	49.677.540,71	55,09
TITOLO II - ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI DELLO STATO, DELLA REGIONE E DI ALTRI ENTI PUBBLICI ANCHE IN RAPPORTO ALL'ESERCIZIO DI FUNZIONI DELEGATE DALLA REGIONE	101.703.496,49	96.359.825,98	94,75	946.097,17	0,93	4.397.573,34	4,32
TITOLO III - ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	30.696.514,65	9.466.479,61	30,84	2.086.671,49	6,80	19.143.363,55	62,36
TITOLO IV - ENTRATE DERIVANTI DA ALIENAZIONI, DA TRASFERIMENTI DI CAPITALE E DA RISCOSSIONI DI CREDITI	124.059.375,96	7.673.671,82	6,19	77.823.104,80	62,73	38.562.599,34	31,08
TITOLO V - ENTRATE DERIVANTI DA ACCENSIONI DI PRESTITI	2.006.176,85	0,00	0,00	884.928,59	44,11	1.121.248,26	55,89
TITOLO VI - ENTRATE DA SERVIZI PER CONTO DI TERZI	10.494.448,60	2.288.506,43	21,81	11.379,11	0,11	8.194.563,06	78,08
Totale	359.127.097,98	154.702.715,09	43,08	83.327.494,63	23,20	121.096.888,26	33,72

Come si evince dalla tabella, la consistente riduzione dei residui attivi deriva non solo dalle cancellazioni, ma da un'elevata attività di riscossione che ha interessato il Titolo I (43,16%) e, soprattutto, il Titolo II (94,75%) dovuto principalmente, come riferito nella relazione della Giunta, alle **riscossioni dei crediti che il Comune vantava nei confronti del Ministero dell'Interno per i trasferimenti ordinari e consolidati delle annualità 1998/2001²⁶**.

L'operazione di riaccertamento ha comportato una riduzione dei residui attivi pari a € 83.327.494,63, così ripartita.

²⁶ Vedi pag. 24 della Relazione Illustrativa della Giunta Comunale al Rendiconto 2012.

Tabella 10 – Residui attivi cancellati – Esercizi 2011 e precedenti

TITOLO	Cancellazioni per insussistenza	% su Totale	Cancellazioni per reimputazione ad esercizi successivi	% su Totale	Totale	% su Totale cancellazioni
	A		B		C	
TITOLO I - ENTRATE TRIBUTARIE	1.575.313,17	1,89	-	-	1.575.313,17	1,89
TITOLO II - ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI DELLO STATO, DELLA REGIONE E DI ALTRI ENTI PUBBLICI ANCHE IN RAPPORTO ALL'ESERCIZIO DI FUNZIONI DELEGATE DALLA REGIONE	721.202,52	0,87	224.894,65	0,27	946.097,17	1,14
TITOLO III - ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	1.440.038,13	1,73	646.639,36	0,78	2.086.671,49	2,50
TITOLO IV - ENTRATE DERIVANTI DA ALIENAZIONI, DA TRASFERIMENTI DI CAPITALE E DA RISCOSSIONI DI CREDITI	16.450.964,07	19,74	61.372.140,73	73,65	77.823.104,80	93,39
TITOLO V - ENTRATE DERIVANTI DA ACCENSIONI DI PRESTITI	653.282,25	0,78	231.646,34	0,28	884.928,59	1,06
TITOLO VI - ENTRATE DA SERVIZI PER CONTO DI TERZI	11.379,11	0,01	-	-	11.379,11	0,01
TOTALE	20.852.179,25	25,02	62.475.321,08	74,98	83.327.494,33	100,00

Le cancellazioni definitive per insussistenza sono state pari a 20.852.179,25 di euro, mentre il 75% dei residui cancellati, pari a € 62.475.321,08, si riferiscono ad obbligazioni non scadute destinate pertanto ad essere reimputate agli esercizi di esigibilità del credito, secondo le nuove regole sull'armonizzazione. Di queste ultime, il 98,23% si riferisce a residui del Titolo IV. Le reimputazioni per anno sono illustrate nella seguente tabella.

Tabella 11 - Residui attivi esercizio 2011 e precedenti reimputati

TITOLO	2013	2014	2015	Totale	% su Totale reimputazioni
I	-	-	-	-	-
II	224.894,65			224.894,65	0,36
III	643.823,11	2.816,25		646.639,36	1,04
IV	58.942.404,09	2.418.706,83	11.029,81	61.372.140,73	98,23
V	231.646,34			231.646,34	0,37
Totale	60.042.768,19	2.421.523,08	11.029,81	62.475.321,08	100,00

Fra le **cancellazioni per insussistenza**, nella relazione illustrativa della Giunta²⁷ si evidenziano quelle relative al Titolo IV, **pari a 16,5 milioni di euro circa**, di cui € 5.919.802,41 risalenti agli anni 2003 e 2004, **riferiti al finanziamento regionale per il parcheggio sotto la Via Roma e per il**

²⁷ Allegata alla D.G.C. n. 53/2013.

percorso sotterraneo della metropolitana leggera. La cancellazione deriva dal *cessato interesse dell'amministrazione alla realizzazione dell'opera* (cfr. Del. della Giunta Comunale n. 115 del 23 maggio 2012).

Sempre nella richiamata relazione (pag. 23) si riferisce di un residuo attivo del 2002 di € 1.362.615,52, riguardante un finanziamento regionale per interventi di edilizia agevolata, cancellato perché “...*da un'attenta analisi da parte del Servizio competente sulla base dell'esistenza di obbligazioni giuridicamente perfezionate, non sussistevano i presupposti per la conservazione del residuo*”.

Stessa considerazione è stata fatta dal Comune per un residuo attivo del 2004 di € 1.162.028,00 riguardante un finanziamento regionale per la sistemazione e completamento della strada lungo saline. Poiché alla cancellazione dei suddetti residui attivi corrisponde identica cancellazione dei residui passivi, non vi è incidenza sul risultato di amministrazione. Non è fatto alcun cenno però alle cause che hanno determinato la perdita dei finanziamenti. Si deve rilevare in questa sede di controllo l'insufficiente motivazione portata a sostegno delle sopra riferite ipotesi di cancellazione per insussistenza.

Dall'esame dei documenti emerge **che ulteriori crediti cancellati per insussistenza sono stati “spostati” al Conto del Patrimonio tra i crediti di dubbia e difficile esazione.**

I residui attivi precedenti al 2012 conservati, pari a € 121.096.888,26, rappresentano il 33,72% dei residui iniziali. La maggior parte di essi sono allocati nel Titolo I “Entrate Tributarie” (50 mln di euro circa). I residui attivi conservati del Titolo IV (pari a 38,562 milioni di euro) riguardano per il 64,4% circa i trasferimenti di capitale dalla Regione.

Il 56,54% dei residui attivi complessivi conservati risalgono a esercizi precedenti il 2008, come illustrato nella tabella che segue.

Tabella 12 – Anzianità residui attivi conservati

TITOLI	Esercizi Precedenti	2008	2009	2010	2011	TOTALE
	A	B	C	D	E	F
1. Entrate tributarie	14.314.291,82	6.871.316,96	6.280.702,37	8.440.903,23	13.770.326,33	49.677.540,71
2. Entrate correnti da trasferimenti	1.321.468,14	711.592,77	1.321.463,40	556.173,88	486.875,15	4.397.573,34
3. Entrate extratributarie	14.442.047,15	27.618,67	693.379,78	1.284.368,13	2.695.949,82	19.143.363,55
4. Entrate in conto capitale da alienazioni, trasf. di capitale e riscossione crediti	33.215.915,40	2.250.854,89	1.469.964,06	1.120.516,66	505.348,33	38.562.599,34
5. Entrate derivanti da accensione di prestiti	1.121.248,26	0,00	0,00	0,00	0,00	1.121.248,26
6. Entrate da servizi in conto terzi	4.057.599,21	1.578.626,70	783.813,51	297.722,21	1.476.801,43	8.194.563,06
Totale	68.472.569,98	11.440.009,99	10.549.323,12	11.699.684,11	18.935.301,06	121.096.888,26
% su Totale	56,54	9,45	8,71	9,66	15,64	100,00

3.4.1.2 I residui passivi degli esercizi 2011 e precedenti

Su un totale di residui passivi iniziali pari a € 399.709.588,01, si sono registrati pagamenti per 82,440 mln di euro e cancellazioni pari a 214 milioni di euro, riguardanti per il 34,3% (€ 72.974.809,56) residui insussistenti e per il 65,7% (€ 141.001.989,32) residui da reimputare a esercizi successivi perché non ancora scaduti. Nelle tabelle che seguono si illustra la gestione dei residui passivi.

Tabella 13 - Gestione Residui passivi esercizio 2011 e precedenti

Residui Passivi	Residui Iniziali (al 01/01/2012)	Pagamenti	% Pagamenti su residui iniziali	Cancellazioni Totali	% Cancellazioni su residui iniziali	Residui Conservati (al 31/12/2012)	% Conservati su residui iniziali
	A	B		C		D	
TITOLO I - SPESE CORRENTI	130.591.778,33	55.393.433,49	42,42	33.485.409,59	25,64	41.712.935,25	31,94
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	263.391.395,37	25.152.029,77	9,55	177.770.921,33	67,49	60.468.444,27	22,96
TITOLO III - SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI	0,00	0,00	0	0,00	#DIV/0!	0,00	0
TITOLO IV - SPESE PER SERVIZI PER CONTO DI TERZI	5.726.414,33	1.895.022,56	33,09	2.720.987,90	47,52	1.110.403,87	19,39
Totale Passivi	399.709.588,03	82.440.485,82	20,63	213.977.318,82	53,53	103.291.783,39	25,84
% su Totale	100,00	20,63		53,53		25,84	

Tabella 14 - Residui passivi cancellati

RESIDUI Passivi	Cancellati e reimputati	%su Tot. Cancellazioni	Cancellati per insussistenza	% su tot. Cancellazioni	Cancellazioni Totali	% Titoli su Totale
	A		B		C	
TITOLO I - SPESE CORRENTI	14.936.992,18	44,61	18.548.417,47	55,39	33.485.409,59	15,65
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	126.064.997,14	70,91	51.705.924,19	29,09	177.770.921,33	83,08
TITOLO III - SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI	0,00	0!	0,00	0	0,00	0,00
TITOLO IV - SPESE PER SERVIZI PER CONTO DI TERZI	0,00	0,00	2.720.467,90	99,98	2.720.987,90	1,27
Totale Passivi	141.001.989,32	65,90	72.974.809,56	34,10	213.977.318,82	100,00

I residui passivi che hanno subito una riduzione maggiore per effetto della nuova disciplina sono stati quelli del Titolo II “Spese d’investimento” (83% del totale delle cancellazioni) in quanto per loro natura hanno carattere pluriennale e pertanto il quadro economico viene ripartito in più esercizi, con la conseguente reimputazione delle spese, come si evince dalla tabella seguente. Infatti l’89,41% delle re-imputazioni complessive riguarda tale Titolo.

Tabella 15 - Residui passivi re-imputati

TITOLO	2013	2014	2015	Totale	% su Totale
Titolo I - Spese correnti	14.793.556,45	132.405,87	11.029,81	14.936.992,13	10,59
Titolo II - Spese in conto capitale	17.869.384,89	8.195.612,23		126.064.997,12	89,41
Totale	132.662.941,34	8.328.018,10	11.029,81	141.001.989,25	100,00

Fonte: Elaborazione Cdc su dati forniti dal Servizio Finanziario del Comune.

Per effetto delle cancellazioni e dei pagamenti sui residui, pari a € 82.440.485,80, i residui passivi pregressi conservati al 31/12/2012 ammontano a € 103.291.783,39. Dagli atti esaminati risulta che **più del 50% di questi risalgono ad esercizi precedenti il 2008**, con una elevata incidenza di quelli relativi al Titolo II. Di seguito si espongono i residui conservati per esercizio di provenienza.

Tabella 16 - Anzianità Residui Passivi esercizio 2011 e precedenti conservati

TITOLI	Esercizi Precedenti	2008	2009	2010	2011	Totale
	A	B	C	D	E	F
TITOLO I - SPESE CORRENTI	11.001.444,29	4.059.906,11	3.943.124,13	9.589.072,44	13.119.388,28	41.712.935,25
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	50.497.498,23	2.106.521,85	2.761.593,18	3.099.242,19	2.003.588,82	60.468.444,27
TITOLO III - SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TITOLO IV - SPESE PER SERVIZI PER CONTO DI TERZI	547.321,41	101.667,20	20.464,54	199.765,26	241.185,46	1.110.403,87
Totale	62.046.263,93	6.268.095,16	6.725.181,85	12.888.079,89	15.364.162,56	103.291.783,39
% su Totale	60,07	6,07	6,51	12,48	14,87	100,00

Il Responsabile del Servizio Finanziario, nella sua relazione al rendiconto, precisa che, a conclusione dell'attività di riaccertamento straordinario e con la chiusura del rendiconto, l'analisi degli accertamenti e degli impegni effettuata alla luce dei nuovi principi contabili, non può ritenersi conclusa poiché ritiene che diversi accertamenti e impegni *“possono non essere stati correttamente analizzati e interpretati...”* e che *“diversi di quelli che sono stati re-imputati all'esercizio 2013 dovranno poi essere re-iscritti negli esercizi successivi”*²⁸.

3.4.2 Il Riaccertamento ordinario dei residui della competenza 2012

L'attività di riaccertamento ordinario della competenza 2012 è stata condotta contemporaneamente all'attività di riaccertamento straordinario dei residui pregressi e ha influenzato la determinazione del Fondo Pluriennale Vincolato al 31/12/2012. Infatti, come si dirà nel prossimo paragrafo, agli esercizi 2013 e successivi sono stati reimputati impegni per € 21.641.449,89 coperti dal FPV.

3.4.3 Il Fondo Pluriennale Vincolato

Nella relazione al rendiconto 2012, il Responsabile del Servizio Finanziario riferisce che il Comune di Cagliari ha inserito l'istituto del **Fondo pluriennale vincolato** già a decorrere dal Bilancio di previsione sperimentale 2012, benché non fosse presente nel principio una chiara indicazione sulla procedura da seguire.

²⁸ Vedi pag.2 della Relazione di accompagnamento al rendiconto 2012.

In particolare, durante l'esercizio 2012 (prima, quindi, del riaccertamento straordinario dei residui) il Comune ha stanziato nel bilancio di previsione sperimentale 2012 il Fondo pluriennale vincolato di spesa (pari alle risorse accertate nel 2012 ma utilizzate per spese la cui obbligazione giuridica si prevedeva potesse perfezionarsi nel corso del medesimo esercizio, con esigibilità nel 2013 o nel 2014), e iscritto il Fondo pluriennale di entrata nelle annualità 2013 e 2014. La principale difficoltà incontrata dall'Ente nel corso dell'esercizio 2012 è dipesa dalla necessità di procedere alla variazione contestuale del bilancio autorizzatorio ex D.Lgs. 267/2000 e del bilancio sperimentale: dato che il bilancio autorizzatorio non poteva contemplare l'istituto del Fondo pluriennale vincolato, l'Ente ha iscritto nella parte entrata del bilancio pluriennale – annualità 2013 e 2014 – la voce “Avanzo di amministrazione presunto”. La correttezza dell'operato è stata riconosciuta dal MEF – Arconet in risposta a specifico quesito del Comune formulato il 05/11/2012²⁹.

Il Fondo Pluriennale Vincolato iscritto nel Bilancio di previsione assestato dell'esercizio 2012 è stato quantificato in € 15.398.028,00³⁰. Il suddetto Bilancio di previsione assestato è stato inviato al MEF – Arconet e su di esso non è stata espressa alcuna osservazione.

Il Fondo Pluriennale Vincolato da iscriverne nel consuntivo 2012 è stato costituito con la Delibera della Giunta n. 52 del 24/04/2013, in applicazione dell'art. 7 del DPCM 28/12/2011³¹, al termine del riaccertamento straordinario dei residui condotto a i sensi dell'art. 14 dello stesso DPC. Il Fondo costituisce copertura alle spese re-impegnate con imputazione agli esercizi successivi³² a quello della sperimentazione.

Dalla stessa Delibera di Giunta si rileva che l'Ente ha proceduto alla determinazione del FPV alla data del 31/12/2012 includendovi non solo i risultati del riaccertamento straordinario dei residui del 2011 e precedenti, ma anche i risultati del riaccertamento degli impegni e degli accertamenti di competenza del 2012.

Gli stanziamenti al Fondo pluriennale vincolato derivanti dalla competenza 2012 a fine esercizio si sono ridotti a € 15.087.097,10 in quanto per una parte di essi (€ 310.930,90) al 31/12/2012 non si sono concretizzate le condizioni previste dal principio contabile per la costituzione del Fondo pluriennale vincolato.

In sede di rendiconto al Fondo Pluriennale vincolato costituito in corso di gestione, si è aggiunto quello derivante dalla reimputazione di impegni della competenza 2012 rinviati alle annualità

²⁹ Cfr. Quesito di cui all'Allegato n. 10 della nota del Responsabile del Servizio Finanziario n. 207416 del 05/09/2017.

³⁰ Cfr. Allegato n. 31 alla nota del Responsabile del Servizio Finanziario n. 207416 del 05/09/2017- Quadro riassuntivo Bilancio preventivo 2012 con FPV da competenza 2012.

³¹ Art. 7, c.2, DPCM 28/12/2011. In attuazione del principio contabile generale della competenza finanziaria enunciato nell'*allegato 1* al presente decreto, gli enti di cui al comma 1 istituiscono nei propri bilanci il fondo pluriennale vincolato costituito da risorse accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive giuridicamente perfezionate esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata. La disciplina del fondo pluriennale vincolato è definita nel principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria.

³² Vedi art. 14 del DPCM 28/12/2011.

successive (€ 6.554.354,76) per effetto del riaccertamento ordinario al 31/12/2012 e quello derivante dal riaccertamento straordinario dei residui passivi degli esercizi 2011 e precedenti³³. Il Fondo Pluriennale Vincolato al 31/12/2012 è stato pertanto così quantificato.

Tabella 17 - Fondo Pluriennale Vincolato al 31/12/2012

		PARTE CORRENTE	CONTO CAPITALE	TOTALE
Residui passivi eliminati alla data del 31/12/2012 e re-impegnati con imputazione agli esercizi 2013 o successivi	1	14.936.992,18	126.064.997,14	141.001.989,32
Residui attivi eliminati alla data del 31/12/2012 e riaccertati con imputazione agli esercizi 2013 e successivi	2	871.534,01	61.603.787,07	62.475.321,08
Fondo pluriennale vincolato proveniente da riacc. Straord. Residui pari a (3) = 1-2	3	14.065.458,17	64.461.210,07	78.526.668,24
Impegni 2012 re-imputati a esercizi successivi (1)	4	9.661.477,12	11.979.972,74	21.641.449,86
Fondo pluriennale vincolato da iscrivere nell'entrata del bilancio 2013, pari a (5) = 3+4	5	23.726.935,29	76.441.182,81	100.168.118,10

Dati desunti da bilancio preventivo 2013 e da questionario organo di revisione per l'esercizio 2012

(1) Di cui € 15.087.097,10 per FPV formatosi nella competenza 2012 e € 6.554.354,76 derivante da riaccertamento ordinario

Contestualmente alla costituzione del Fondo Pluriennale Vincolato, l'Ente ha provveduto a operare le variazioni di bilancio, sia per il 2012, sia per le annualità 2013 e 2014, per effetto delle cancellazioni e delle conseguenti re-imputazioni agli esercizi di competenza dei residui e degli impegni di competenza 2012 cancellati.

Con riferimento alla quantificazione del Fondo Pluriennale Vincolato al 31/12/2012 il Responsabile del Servizio Finanziario, nella sua relazione, ha anche evidenziato che “...i primi Enti in sperimentazione (a differenza degli Enti che hanno aderito a decorrere dal 2014) hanno dovuto procedere senza il supporto di alcun prospetto dimostrativo: infatti, come si può evincere dalla Relazione del MEF al Parlamento sui risultati della sperimentazione al primo semestre 2013, proprio l'esperienza iniziale effettuata dagli Enti con la determinazione del FPV al 31/12/2012 ha fatto ritenere opportuna “l'adozione di prospetti dimostrativi della costituzione del fondo pluriennale vincolato in entrata del bilancio di previsione””.

3.5 Il Fondo Svalutazione Crediti

L'art. 14, comma 1, lett. d) del Decreto sulla sperimentazione prevede anche che gli enti sperimentatori debbano accantonare una quota dell'avanzo di amministrazione al Fondo Svalutazione Crediti, a garanzia delle entrate di dubbia e difficile esazione, per le quali non è certa

³³ Cfr. Vedi Allegato 32 alla nota del Responsabile del Servizio Finanziario n.207416 del 05/09/2017 – Determinazione Fondo Pluriennale Vincolato 2012.

la riscossione integrale. L'ammontare dell'accantonamento deve essere determinato in considerazione della dimensione degli stanziamenti relativi ai crediti che si prevede si formeranno nell'esercizio, della loro natura e dell'andamento degli incassi negli ultimi cinque esercizi precedenti³⁴. Il vincolo di destinazione opera anche se il risultato di amministrazione è negativo. Non è possibile utilizzare l'avanzo di amministrazione fino a quando il Fondo svalutazione crediti non risulta adeguato.

Nella relazione inviata in sede istruttoria, il Responsabile del Servizio Finanziario ha illustrato l'operato del Comune in relazione alla costituzione del Fondo Svalutazione Crediti (ora Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità): *“Con riguardo all'iscrizione del **Fondo svalutazione crediti** (oggi denominato Fondo crediti di dubbia e difficile esazione) il Comune di Cagliari ha riclassificato nel Bilancio di previsione sperimentale, l'apposita voce iscritta nel Bilancio autorizzatorio. Infatti, anche quando non vi era l'obbligo di accantonamento nel Bilancio, il Comune provvedeva a stanziare una quota di risorse nel più generale rispetto del principio di prudenza. Come evidenziato nello stralcio della Relazione che ha accompagnato il Bilancio di previsione autorizzatorio iniziale³⁵, le entrate di competenza oggetto di svalutazione sono state: TARSU, ICI Anni pregressi, Ammende per violazione al codice della strada e Canon ERP. Al momento della quantificazione nel bilancio iniziale non erano ancora chiare le metodologie da applicare per il relativo calcolo”*. Il Responsabile rimarca la particolare difficoltà di lettura ed interpretazione della prima stesura dell'esempio n. 5 del principio contabile. Le successive applicazioni della disposizione negli anni 2013/2016, afferma, si sono andate sempre più affinando nel calcolo e nella individuazione di un maggior numero di residui in entrata da considerare ai fini del relativo accantonamento. Mette in evidenza, inoltre, che *“benché prima dell'entrata in vigore del D.Lgs. 118/2011 non esistesse uno specifico obbligo normativo, il Comune di Cagliari a decorrere dal 2008, in occasione dell'approvazione del Rendiconto dell'esercizio precedente, ha sempre deliberato di “accantonare” una quota dell'avanzo non vincolato proprio per finalità prudenziali in relazione alla presenza di situazioni debitorie potenziali e dei residui attivi di difficile riscossione mantenuti nel conto del bilancio (il primo accantonamento è stato pari a 15 milioni sul risultato di amministrazione 2007, negli anni successivi tale quota è aumentata fino a raggiungere l'importo di 42 milioni sul risultato di amministrazione 2011)”*.

³⁴ Vedi art.3 dell'Allegato 2 “Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria” al DPCM 28/12/2011.

³⁵ Cfr. Allegato n. 33 - Fondo svalutazione crediti 2012 - Stralcio relazione Bilancio preventivo 267-2000.

Da allora, come risulta dalla nota del Responsabile del Servizio Finanziario del 23/01/2016³⁶, il **Comune ha sempre inserito nei propri bilanci di previsione, l'accantonamento al Fondo svalutazione crediti, che per il 2012, è stato quantificato in € 12.569.250.**

Infine, sulla base di quanto disposto dal DPCM sulla sperimentazione, il Comune di Cagliari ha determinato l'ammontare **dell'accantonamento al Fondo svalutazione crediti al 31/12/2012 in € 38.641.720³⁷**. Di seguito si espone il prospetto di determinazione del FSC al 31/12/2012 compilato e inviato dal Comune nel corso dell'istruttoria.

³⁶ Inviata alla Sezione di controllo in risposta alla nota n.5029 del 28/09/2015_SC_SAR-SPRES-P.

³⁷ Al rendiconto dell'esercizio 2012 non risulta allegato il prospetto sul risultato di amministrazione che specifichi le varie voci che lo compongono (quote vincolate, accantonate, destinate, ecc.) (vedi anche pag. 29 della Relazione della Giunta). Nella Relazione del collegio dei revisori al rendiconto 2012 (pag. 12) si afferma che l'accantonamento al Fondo Svalutazione Crediti è compreso all'interno della voce "Fondi non vincolati", insieme al Fondo Pluriennale Vincolato. Al proposito si osserva che il principio contabile dispone che l'accantonamento al fondo non è oggetto di impegno e genera un'economia di bilancio che confluisce nell'avanzo di amministrazione come quota vincolata.

Tabella 18 – Fondo Svalutazione Crediti al 31/12/2012

Residui attivi	-	2008	2009	2010	2011	2012	Totale residui conservati all'01.01.2013	F.C.D.E. costituito all'01.01.2013	% risc. media
Tarsu-Tia-Tari	residui complessivi all'1.01	50.094.714,91	52.594.297,39	59.204.422,43	49.496.958,97	52.822.872,05			
	riscossioni in c/residui al 31.12	18.677.763,55	15.532.001,31	19.784.004,82	19.058.345,13	18.823.853,75			
	Percent. di riscossione	37,28	29,53	33,42	38,50	35,64	57.577.916,32	21.759.529,07	34,87
Recupero evasione (ICI/IMU-TARSU/TIA/TARES-COSAP/TOSAP-altri tributi)	residui complessivi all'1.01	8.993.881,05	11.590.251,83	13.485.516,93	9.307.763,74	17.698.410,59			
	riscossioni in c/residui al 31.12	3.765.968,73	4.065.124,38	3.953.476,14	3.025.934,92	3.568.337,70			
	Percent. di riscossione	41,87	35,07	29,32	32,51	20,16	17.364.428,39	8.370.878,34	31,79
Oneri permesso di costruire	residui complessivi all'1.01	284.920,21	611.269,65	133.668,43	79.158,64	166.652,75			
	riscossioni in c/residui al 31.12	284.920,21	611.269,65	130.052,24	75.788,70	166.652,75			
	Percent. di riscossione	100,00	100,00	97,29	95,74	100,00	269.662,40	0,00	98,61
Proventi acquedotto	residui complessivi all'1.01	2.005.892,07	2.005.227,10	1.601.469,52	1.601.469,52	1.601.469,52			
	riscossioni in c/residui al 31.12	664,97	403.757,58	0,00	0,00				
	Percent. di riscossione	0,03	20,14	0,00	0,00	0,00	1.601.469,52	1.421.810,40	4,03
Canoni di depurazione	residui complessivi all'1.01	7.859.614,84	5.427.382,76	5.267.179,76	5.267.179,76	5.267.179,76			
	riscossioni in c/residui al 31.12	0,00	724.163,58	0,00	0,00				
	Percent. di riscossione	0,00	13,34	0,00	0,00	0,00	5.267.179,76	4.759.973,95	2,67
Fitti attivi (ERP)	residui complessivi all'1.01	379.131,21	316.371,03	470.138,28	369.898,48	454.048,23			
	riscossioni in c/residui al 31.12	285.985,89	233.374,49	343.974,74	247.965,22	318.931,75			
	Percent. di riscossione	75,43	73,77	73,16	67,04	70,24	1.151.772,53	265.908,67	71,93
Sanzioni per violazione codice della strada	residui complessivi all'1.01	910.350,85	509.972,38	1.443.457,86	2.488.273,31	2.354.934,78			
	riscossioni in c/residui al 31.12	910.350,85	509.972,38	1.262.480,64	2.347.547,27	2.238.656,11			
	Percent. di riscossione	100,00	100,00	87,46	94,34	95,06	6.179.380,27	305.500,88	95,37
Canoni rete civica comunale	residui complessivi all'1.01	172.000,00	172.002,58	1.058.002,58	1.378.005,16	1.612.000,00			
	riscossioni in c/residui al 31.12	0,00	0,00	245.597,42	246.005,16	0,00			
	Percent. di riscossione	0,00	0,00	23,21	17,85	0,00	1.932.000,00	1.758.120,00	8,21
TOTALE							91.343.809,19	38.641.721,31	

3.6 La verifica degli equilibri di bilancio

Le norme di contabilità pubblica pongono come vincolo del bilancio di previsione l'equilibrio di bilancio, che riguarda il pareggio complessivo di competenza e di cassa attraverso una rigorosa valutazione di tutti i flussi di entrata e di spesa. Pertanto gli equilibri stabiliti in bilancio devono essere rispettati non solo in fase di previsione, ma monitorati e rispettati anche in fase di gestione e rendicontazione³⁸.

Nelle seguenti tabelle si dà conto degli equilibri di bilancio in sede di preventivo e di consuntivo 2012 confrontati con i risultati finali nell'esercizio 2011.

Tabella 19 – Verifica degli equilibri di parte corrente - Esercizio 2012

Equilibrio di parte corrente	Rendiconto 2011	Preventivo 2012	Rendiconto 2012	Rendiconto 2012 armonizzato
Entrate titolo I	90.662.623,49	118.287.000,00	103.939.340,46	103.939.340,46
di cui a titolo di F.S.R. o fondo di solidarietà				
Entrate titolo II	93.807.430,55	89.075.171,00	88.064.238,85	88.064.238,85
Entrate titolo III	36.537.078,59	34.398.817,00	33.235.675,48	33.235.675,48
Totale titoli I, II, III (A)	221.007.132,63	241.760.988,00	225.239.254,79	225.239.254,79
Spese titolo I (B)	202.070.832,92	234.520.810,00	185.997.984,02	185.997.984,02
Impegni confluire nel FPV [Per gli enti soggetti a sperimentazione ex d.lgs.n. 118/2011] (B1)				9.661.477,12
Rimborso prestiti (C) parte del Titolo III*	2.779.678,30	2.864.166,00	5.198.011,28	5.198.011,28
Differenza di parte corrente (D=A-B-B1-C)	16.156.621,41	4.376.012,00	34.043.259,49	24.381.782,37
Utilizzo avanzo di amministrazione applicato alla spesa corrente (+) / Copertura disavanzo (-) (E)	445.056,57	117.988,00	6.913,13	6.913,13
Entrate diverse destinate a spese correnti (F) di cui:	0,00	0,00	0,00	0,00
<i>Contributo per permessi di costruire</i>	0,00	0,00	0,00	
<i>Plusvalenze da alienazione di beni patrimoniali</i>	0,00	0,00	0,00	
<i>Altre entrate (specificare)</i>	0,00	0,00	0,00	
Entrate correnti destinate a spese di investimento (G) di cui:	3.538.163,30	4.494.000,00	334.829,61	334.829,61
<i>Proventi da sanzioni per violazioni al codice della strada</i>	0,00	990.000,00	53.704,64	53.704,64
<i>Altre entrate (specificare)</i>	3.538.163,30	3.504.000,00	281.124,97	281.124,97
Entrate diverse utilizzate per rimborso quote capitale (H)	0,00	0,00	0,00	
Saldo di parte corrente al netto delle variazioni (D+E+F-G+H)	13.063.514,68	0,00	33.715.343,01	24.053.865,89

*Il dato da riportare è quello del Titolo III depurato dell'intervento 1 rimborso per anticipazioni di cassa e, dove esistente, della quota di mutui e prestiti estinti anticipatamente con ricorso a nuovo indebitamento o con utilizzo dell'avanzo d'amministrazione

³⁸ Vedi l'art. 15 dell'Allegato 1 al D.Lgs. 118/2011. Vedi anche l'art. 193 del TUEL che dispone, fra l'altro, che con delibera dell'organo consiliare si deve provvedere a dare atto del permanere degli equilibri generali di bilancio con periodicità stabilita dal regolamento di contabilità dell'ente, e comunque almeno una volta entro il 31 luglio.

Tabella 20 - Verifica degli equilibri di parte capitale - Esercizio 2012

Equilibrio di parte capitale	Rendiconto 2011	Preventivo 2012	Rendiconto 2012	Rendiconto 2012 armonizzato
Entrate titolo IV	18.663.847,68	113.800.454,00	17.371.975,91	17.371.975,91
Entrate titolo V **	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale titoli IV, V (M)	18.663.847,68	113.800.454,00	17.371.975,91	17.371.975,91
Spese titolo II (N)	28.118.041,21	121.735.643,00	2.068.896,87	2.068.896,87
Impegni confluiti nel FPV [Per gli enti soggetti a sperimentazione ex d.lgs. n. 118/2011] (O)				11.979.972,74
Differenza di parte capitale (P=M-N-O)	-9.454.193,53	-7.935.189,00	15.303.079,04	3.323.106,30
Entrate correnti destinate a spese di investimento (G)	3.538.163,30	4.494.000,00	334.829,61	334.829,61
Utilizzo avanzo di amministrazione applicato alla spesa in conto capitale [eventuale] (Q)	7.119.719,45	3.441.189,00	1.709.497,43	1.709.497,43
Saldo di parte capitale al netto delle variazioni(P+Q-F+G-H)	1.203.689,22	0,00	17.347.406,08	5.367.433,34

***categorie 2,3 e 4

Fonte: Elaborazione Cdc su dati dei questionari compilati dall'organo di revisione

In sede di previsione, il bilancio, come previsto dalle norme, è stato deliberato in pareggio finanziario di competenza fra tutte le entrate e le spese, comprensivo dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione. Il saldo positivo della gestione di parte corrente è stato utilizzato per la parziale copertura delle spese in conto capitale, il cui saldo è pari a zero per effetto dell'applicazione dell'avanzo di amministrazione.

A rendiconto la gestione di parte corrente, esposta secondo lo schema precedente all'armonizzazione (ai fini del confronto con l'esercizio precedente), nel 2012 chiude con un saldo positivo di 33,715 mln di euro, al netto delle entrate destinate a copertura di spese d'investimento (realizzate in misura nettamente inferiore rispetto a quelle previste). Anche la gestione in conto capitale registra un saldo positivo pari a 17,347 mln di euro.

Nell'ultima colonna della tabella, i saldi sono esposti al netto del Fondo Pluriennale Vincolato formatosi durante la gestione. Come si evince, **gli equilibri sono stati rispettati**. L'applicazione dei nuovi canoni dell'armonizzazione non ha influito sul permanere degli equilibri di bilancio nell'esercizio 2012 in quanto in tale esercizio non ci sono state reimputazioni, poiché il riaccertamento straordinario è stato fatto al 31/12/2012, mentre eventuali ripercussioni interesseranno gli esercizi futuri per effetto delle reimputazioni delle poste attive e passive.

In merito alla mancata realizzazione delle entrate, in sede istruttoria³⁹ l'Ente ha specificato che le stesse si sono realizzate ma il loro utilizzo per la copertura delle spese in c/capitale è stato inferiore alle previsioni in quanto le relative spese non sono state impegnate.

3.7 Il Risultato di Amministrazione

Il DPCM 28/12/2011 prevede all'art. 9 la compilazione da parte dell'Ente di un prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione (all. n. 8-c) da allegare al rendiconto della gestione⁴⁰. Dall'esame dei documenti contabili e dal questionario compilato dall'organo di revisione si desume che il risultato di amministrazione dell'esercizio è pari a € 266.606.221,23. Il dato risente dell'applicazione delle norme sul riaccertamento straordinario dei residui. In tale risultato, infatti, è ricompreso l'importo del Fondo Pluriennale Vincolato, pari a € 100.168.118,03, che rappresenta la quota di obbligazioni giuridicamente perfezionate ma non ancora scadute da riportare agli esercizi successivi (v. tabella n. 17). L'avanzo di amministrazione, al netto del FPV, è dunque pari a € 166.438.103,20, (in significativo aumento rispetto al risultato del 2011, che era stato pari a € 86.610.058,51), di cui € 38.641.721,31 sono accantonati al Fondo Svalutazione Crediti, € 49.102.147,25 costituiscono avanzo vincolato e € 78.694.234,64 costituiscono la parte disponibile (v. tabelle 18 e 20).

Dalla Relazione illustrativa della Giunta comunale e dalla Relazione di accompagnamento del Responsabile del Servizio Finanziario risulta, inoltre, un **accantonamento di 30 mln di euro a copertura delle posizioni debitorie potenziali**, comprese nell'avanzo disponibile.

L'elevato incremento del risultato di amministrazione rispetto al 2011 è da ricercarsi non solo nell'applicazione dei nuovi principi sulla gestione delle entrate e delle spese di competenza, ma *“...soprattutto nella pulizia dei residui attivi e passivi avvenuta in occasione del riaccertamento straordinario dei residui⁴¹”*.

Per illustrare la determinazione del risultato di amministrazione al 31/12/2012, si riporta la tabella compilata dall'Organo di revisione nel questionario consuntivo inserito nel sistema SIQUEL⁴²:

³⁹ Con nota n.300015 del 29/11/2018 (Prot. Cdc n.

⁴⁰ Tale prospetto non risulta allegato alla documentazione pervenuta (vedi al proposito nota istruttoria n. 5685 del 07/07/2017).

⁴¹ Vedi nota n. 15987 del 23/01/2016 del Responsabile finanziario dell'Ente.

⁴² Vedi “Integrazione al punto 1.8” del questionario dell'organo di revisione al rendiconto 2012.

Tabella 21 - Determinazione Risultato di Amministrazione al 31/12/2012

GESTIONE DI COMPETENZA		
Totale accertamenti di competenza	+	259.533.052,85
Totale impegni di competenza	-	210.186.714,32
Impegni confluire nel FPV [Per gli enti soggetti a sperimentazione ex d.lgs. n. 118/2011]	-	21.641.449,86
SALDO GESTIONE COMPETENZA		27.704.888,67
Gestione dei residui		
Maggiori residui attivi riaccertati	+	30.825,00
Minori residui attivi riaccertati	-	83.358.319,63
Minori residui passivi riaccertati	+	213.977.318,82
Impegni confluire nel FPV [Per gli enti soggetti a sperimentazione ex d.lgs. n. 118/2011]	-	78.526.668,17
SALDO GESTIONE RESIDUI		52.123.156,02
Riepilogo		
SALDO GESTIONE COMPETENZA		27.704.888,67
SALDO GESTIONE RESIDUI		52.123.156,02
AVANZO ESERCIZI PRECEDENTI APPLICATO		1.716.410,56
AVANZO ESERCIZI PRECEDENTI NON APPLICATO		84.893.647,95
AVANZO (DISAVANZO) D'AMMINISTRAZIONE AL 31.12.2012		166.438.103,20
COMPOSIZIONE RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE		
AVANZO D'AMMINISTRAZIONE AL 31.12.2012	+	166.438.103,20
ACCANTONAMENTO FONDO SVALUTAZIONE CREDITI	-	38.641.721,31
PARTE VINCOLATA	-	49.102.147,25
PARTE DISPONIBILE		78.694.234,64

Nel questionario l'Organo di revisione ha specificato che l'importo di € 49.102.147,25 è composto per € 16.435.103,63 da avanzo vincolato per spese correnti e € 32.667.043,62 per spese in conto capitale.

Inoltre, come già detto, una parte dell'avanzo libero, pari a € 30.000.000, è stata accantonata per passività potenziali.

Di seguito si espone il risultato di amministrazione determinato partendo dal risultato di cassa.

Tabella 22 - Risultato di Amministrazione

	Residui	Competenza	Totale
Fondo cassa al 01/01/2012			127.192.548,56
Riscossioni	154.702.715,09	178.695.505,81	333.398.220,90
Pagamenti	82.440.485,82	157.751.362,36	240.191.848,18
Fondo cassa al 31/12/2012 (A)			220.398.921,28
Residui attivi	121.096.888,26	80.837.547,04	201.934.435,30
Residui passivi	103.291.783,39	52.435.351,96	155.727.135,35
Differenza (B)			46.207.299,95
FPV (C)			100.168.118,03
Avanzo (A + B - C)			166.438.103,20

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati forniti dal Comune.

Nella relazione sui criteri contabili di formazione del rendiconto 2012 allegata alla D.G.C. n. 53/2013, si riferisce che la **gestione di cassa 2012** si è chiusa con una liquidità decisamente più elevata rispetto a quella di inizio esercizio principalmente per l'avvenuta riscossione dei crediti (residui attivi) nei confronti del Ministero dell'Interno.

Poiché il risultato di amministrazione è positivo, non è stato necessario applicare al Comune di Cagliari la normativa relativa al ripiano pluriennale dell'eventuale disavanzo⁴³.

3.8 Premialità e Patto di stabilità

L'art. 4 del DPCM 28/12/2011 stabilisce che alle regioni, alle province e ai comuni che partecipano alla sperimentazione nel 2012 sarà ridotto il contributo alla manovra riguardante tale esercizio, senza oneri per la finanza pubblica, a valere su una quota dei 200 milioni di euro di cui all' articolo 20, comma 3, del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, come modificato dall' articolo 30, comma 2, della legge 12 novembre 2011, n. 183.

Pertanto, l'obiettivo degli enti che partecipano alla sperimentazione di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 è ridotto per un importo di 20 milioni di euro.

Con Decreto del Ministro dell'Economia, di concerto con i Ministri dell'Interno, degli Affari Regionali e per la coesione territoriale, del 21 settembre 2012, sono state stabilite, per gli enti territoriali, le quote di riduzione degli obiettivi relativi al Patto di stabilità.

La riduzione per il Comune di Cagliari è stata stabilita in **€ 222.507**. Tale importo risulta dal Modello ministeriale sul calcolo dell'obiettivo di competenza mista allegato anche al questionario dell'Organo di revisione. Per effetto di tale riduzione, il saldo obiettivo finale è stato determinato in 11,363 milioni di euro. Dal prospetto sul monitoraggio semestrale delle risultanze del Patto per l'esercizio 2012, il saldo finanziario raggiunto è stato pari a 15,738 milioni di euro (superiore di 4,375 milioni di euro rispetto all'obiettivo programmato).

⁴³ Si ricorda al proposito che il DPCM sulla sperimentazione non prevedeva alcuna agevolazione per il ripiano di un eventuale disavanzo. L'art. 14, comma 2 del DPCM prevede infatti che *“La copertura dell'eventuale disavanzo di amministrazione risultante dalla rideterminazione del risultato di amministrazione a seguito dell'applicazione del nuovo principio della competenza finanziaria di cui agli allegati n. 1 e 2 può essere effettuata anche negli esercizi considerati nel bilancio pluriennale per un importo pari alla differenza tra le entrate accertate e le spese impegnate in ciascun esercizio ai sensi del comma 1, lettera e)”*.

3.9 Le relazioni del Collegio dei revisori al rendiconto 2012

Nella relazione dell'Organo di revisione non è contenuta alcuna osservazione sull'attività svolta dal Comune per l'applicazione della nuova normativa contabile e sui risultati conseguiti. Solo nelle premesse si accenna all'adesione del Comune di Cagliari alla sperimentazione e (pag. 12, 13 e 14) si riferisce che fra i fondi non vincolati del risultato di amministrazione sono ricompresi il Fondo Pluriennale Vincolato e il Fondo Svalutazione Crediti e che tale risultato è fortemente influenzato dall'applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata, applicato dal Comune in attuazione degli artt. 36 e 37 del D.Lgs. 118/2011. Altri cenni si trovano alle pag. 11 (entrate e spese a destinazione vincolata) e 12 (Risultato di amministrazione complessivo, fra i Fondi non vincolati, del FPV e del FSC).

Anche l'analisi dei residui è stata condotta secondo le regole precedenti (artt. 179, 182, 189 e 190 del TUEL), in assenza di valutazioni sulle operazioni e sugli effetti del riaccertamento straordinario dei residui.

Nel questionario compilato sul SIQUEL, nella Sezione "Domande preliminari" (domande da 1 a 8), l'Organo di revisione, nella tabella riguardante le risultanze meramente contabili del riaccertamento straordinario dei residui, vi ha compreso anche quelle del riaccertamento ordinario al 31/12/2012, che il Comune ha condotto contemporaneamente. Infatti i residui passivi cancellati e reimputati e il FPV finale comprendono anche le risultanze della competenza 2012.

Anche il risultato di amministrazione al 31/12/2012 viene sempre indicato al lordo del FPV.

I risultati della gestione armonizzati sono illustrati nell'allegato del questionario destinato agli enti soggetti a sperimentazione.

4 LA GESTIONE DELL'ESERCIZIO 2013

4.1 Il Bilancio di previsione 2013: i nuovi schemi previsti dal D.Lgs. 118/2011

Il Bilancio di previsione per l'esercizio 2013 e pluriennale 2013-2014-2015 presenta una struttura completamente diversa da quella degli esercizi precedenti, in quanto l'Ente ha utilizzato **gli schemi previsti dal D.Lgs. 118/2011**. Infatti, il Comune di Cagliari, avendo aderito alla sperimentazione dal 2012, ai sensi dell'art. 2, comma 3, lettera b) del DPCM 28/12/2011, nel 2013 affianca ai propri bilanci redatti secondo gli schemi del DPR 194/96, che conservano solo funzione conoscitiva, quelli previsti dall'art. 9, redatti secondo gli schemi del D.Lgs. 118/2011, che assumono valore a tutti gli effetti giuridici, anche con riguardo alla funzione autorizzatoria. I nuovi schemi di bilancio prevedono una nuova classificazione dell'entrata e della spesa e ciò rende **non confrontabili i dati dell'esercizio 2013 con quelli degli esercizi precedenti**. La non confrontabilità è accresciuta dal fatto che gli stanziamenti di competenza del 2013 comprendono anche gli accertamenti e gli impegni reimputati a seguito del riaccertamento straordinario dei residui⁴⁴ condotto nel 2012. Infatti il Bilancio di previsione 2013 e pluriennale 2013-2015 è stato approvato con Delibera del Consiglio Comunale n. 44 del 02/08/2013⁴⁵ successivamente all'approvazione del rendiconto 2012. Secondo quanto stabilito dalle norme sulla sperimentazione, il Comune ha:

- adottato il bilancio di previsione annuale di competenza e di cassa⁴⁶ e il bilancio pluriennale 2013-2015 in termini di sola competenza;
- provveduto a classificare il bilancio finanziario per missioni e programmi ai sensi degli artt. 13 e 14 del D.Lgs. 118/2011.

Sulla proposta di Bilancio e sui documenti allegati l'**Organo di revisione** ha espresso parere favorevole e, a conclusione delle verifiche effettuate, **ha rilevato la necessità di migliorare il sistema informativo-contabile, con particolare riferimento alle spese per il personale.**

Le previsioni di bilancio sono espone nella tabella che segue⁴⁷.

⁴⁴ Vedi anche Relazione del Servizio Bilancio allegata alla DGC n. 44/2013.

⁴⁵ Il termine per l'approvazione del Bilancio di previsione per l'anno 2013, da parte degli Enti locali, è stato prorogato al 30/9/2013 dal comma 4-quater del D.L. n. 35 dell'8/4/2013.

⁴⁶ La previsione di cassa costituisce limite ai pagamenti di spesa.

⁴⁷ Le previsioni di entrata e di spesa contenute negli schemi approvati dal Consiglio differiscono da quelle indicate nella Relazione del Responsabile dei Servizi Finanziari e nel Parere dell'Organo di Revisione, in quanto modificate per effetto dell'approvazione di n. 15 emendamenti al Bilancio da parte del medesimo Consiglio (Vedi Delibera del CC n. 44/2013).

Tabella 23 - Quadro Generale Riassuntivo del Bilancio Pluriennale 2013-2015

ENTRATE	Cassa		Competenza		SPESE	Cassa		Competenza	
	Anno 2013	2013	2014	2015		Anno 2013	2013	2014	2015
Fondo di cassa presunto all'inizio dell'esercizio	220.398.921,28				Disavanzo di amministrazione				
Utilizzo avanzo presunto di amministrazione		71.970.916,00							
Fondo pluriennale vincolato		100.168.118,03	107.805.426,89	44.548.626,00					
Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	108.023.000,00	128.123.000,00	134.286.000,00	132.786.000,00	Titolo 1 - Spese correnti	267.050.443,57	249.325.308,00	223.091.407,00	218.692.968,00
					- di cui fondo pluriennale vincolato		1.207.675,00		
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	50.396.000,00	64.699.097,00	62.541.907,00	61.014.687,00					
Titolo 3 - Entrate extratributarie	24.603.852,00	32.349.158,65	30.338.808,00	30.214.915,00					
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	22.919.773,62	85.025.540,11	65.323.696,74	96.341.650,00	Titolo 2 - Spese in conto capitale	10.557.773,62	230.901.684,13	175.228.355,63	143.593.496,00
					- di cui fondo pluriennale vincolato		106.597.751,89	44.548.626,00	
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie					Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie				
Totale entrate finali	205.942.625,62	310.196.795,76	292.490.411,74	320.357.252,00	Totale spese finali	277.608.217,19	480.226.992,13	398.319.762,63	362.286.464,00
Titolo 6 - Accensione prestiti		231.646,34	500.000,00		Titolo 4 - Rimborso prestiti	2.340.484,00	2.340.484,00	2.476.076,00	2.619.414,00
Titolo 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere					Titolo 5 - Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere				
Titolo 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	16.209.750,00	25.318.800,00	25.657.050,00	25.582.050,00	Titolo 7 - Spese per conto terzi e partite di giro	20.038.321,30	25.318.800,00	25.657.050,00	25.582.050,00
Totale 6,7,9	16.209.750,00	25.550.446,34	26.157.050,00	25.582.050,00	Totale 4,5,7	22.378.805,30	27.659.284,00	28.133.126,00	28.201.464,00
Totale Titoli	222.152.375,62	335.747.242,10	318.647.461,74	345.939.302,00	Totale Titoli	299.987.022,49	507.886.276,13	426.452.888,63	390.487.928,00
					Fondo di cassa finale presunto	142.564.274,41			
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	442.551.296,90	507.886.276,13	426.452.888,63	390.487.928,00	TOTALE COMPLESSIVO SPESE	442.551.296,90	507.886.276,13	426.452.888,63	390.487.928,00

Fonte: Bilancio di previsione (Delibera CC Cagliari n.44/2013)

I dati ivi inseriti mostrano il rispetto del pareggio complessivo di bilancio (competenza e cassa). Come detto sopra, le previsioni di entrata e di spesa risentono delle re-imputazioni effettuate a seguito del riaccertamento straordinario dei residui al 31/12/2012 e del riaccertamento ordinario degli accertamenti e degli impegni al 31/12/2012 e della costituzione del FPV: infatti le previsioni risultano incrementate rispetto all'andamento degli esercizi precedenti. Quanto alla misura/incidenza delle re-imputazioni e della quantificazione del FPV si veda la precedente illustrazione (v. par. 3.4.1 e 3.4.3 e tab. n. 11, 13, 15 e 17).

4.1.1 Verifica degli equilibri e dei vincoli di bilancio

Il rispetto degli equilibri di bilancio è dimostrato dal quadro contabile allegato al bilancio di previsione che di seguito si riporta.

Tabella 24 - Equilibri di bilancio 2013 – 2015

EQUILIBRIO ECONOMICO - FINANZIARIO			Competenza		
			2013	2014	2015
Fondo cassa inizio esercizio		220.398.921,28			
A) Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	(+)		23.682.360,35	1.207.675,00	
B) Entrate titoli 1 - 2 - 3	(+)		225.171.255,65	227.166.715,00	224.015.602,00
di cui per estinzione anticipata di prestiti					
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(+)				
D) Spese Titolo 1 - Spese Correnti	(-)		249.325.308,00	223.091.407,00	218.692.968,00
di cui:					
- fondo pluriennale vincolato			1.207.675,00		
- fondo svalutazione crediti			11.669.929,00	9.184.619,00	9.124.623,00
E) Spese Titolo 2.04 - Trasferimenti in conto capitale	(-)				
EE) Recupero disavanzo di amministrazione esercizio precedente	(-)				
F) Spese Titolo 4 - Quote di capitale amm.to dei mutui e prestiti obbligazionari	(-)		2.340.484,00	2.476.076,00	2.619.414,00
di cui per estinzione anticipata di prestiti					
G) Somma finale (G=A+B+C-D-E-EE-F)			-2.812.176,00	2.806.907,00	2.703.220,00
ALTRE POSTE DIFFERENZIALI, PER ECCEZIONI PREVISTE DA NORME DI LEGGE, CHE HANNO EFFETTO SULL'EQUILIBRIO EX ARTICOLO 162, COMMA 6, DEL TESTO UNICO DELLE LEGGI SULL'ORDINAMENTO DEGLI ENTI LOCALI					
H) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese correnti	(+)		6.685.199,00		
di cui per estinzione anticipata di prestiti					
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge	(+)				
di cui per estinzione anticipata di prestiti					
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge	(-)		3.873.023,00	2.806.907,00	2.703.220,00
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti	(+)				
EQUILIBRIO DI PARTE CORRENTE (*)			0	0	0
O=C+H+I-L+M					
P) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese di investimento	(+)		65.285.717,00		
Q) Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	(+)		76.485.757,68	106.597.751,89	44.548.626,00
R) Entrate Titoli 4 - 5 - 6	(+)		85.257.186,45	65.823.696,74	96.341.650,00
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(-)				
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge	(-)				
S) Entrate Titolo 5.02 per Riscossione di crediti	(-)				
T) Entrate Titolo 5.03 relative a Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	(-)				
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge	(+)		3.873.023,00	2.806.907,00	2.703.220,00
U) Spese Titolo 2 - Spese in conto capitale	(-)		230.901.684,13	175.228.355,63	143.593.496,00
- di cui fondo pluriennale vincolato			106.597.751,89	44.548.626,00	
V) Spese Titolo 3 per Acquisizioni di attività finanziarie	(-)				
E) Spese Titolo 2.04 - Trasferimenti in conto capitale	(+)				
EQUILIBRIO DI PARTE CAPITALE			0	0	0
Z = P+Q+R-C-I-S-T+L-U-V+E					
S) Entrate Titolo 5.02 per Riscossione di crediti	(+)				
T) Entrate Titolo 5.03 relative a Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	(+)				
X) Spese Titolo 3.02 per Concessione di crediti	(-)				
Y) Spese Titolo 3.03 per Altre spese per acquisizioni di attività finanziarie	(-)		0	0	0
EQUILIBRIO FINALE			0	0	0
W = O+Z+S+T-X-Y					

(*) La somma algebrica finale non può essere inferiore a zero per il rispetto della disposizione di cui all'articolo 162 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali

Fonte: Bilancio di previsione allegato alla DCC n. 44/2013

Nella Relazione del Servizio Bilancio allegata alla Delibera del Consiglio Comunale di approvazione del bilancio di previsione 2013-2015 si attesta che: *“... l'equilibrio di parte corrente è pienamente rispettato. Tale principio richiede che le previsioni delle spese del Titolo 1, sommate alle previsioni di competenza relative alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e dei prestiti obbligazionari (Tit. 4 nella nuova classificazione delle spese del bilancio armonizzato), non possono essere complessivamente superiori alle previsioni di competenza dei primi tre titoli delle entrate, sommato al Fondo Pluriennale Vincolato e all'Avanzo di Amministrazione utilizzato per spese correnti (nei limiti previsti dall'art. 187 del TUEL – solo avanzo vincolato o per la copertura di debiti fuori bilancio), e non possono avere altra forma di finanziamento, salvo le eccezioni previste per legge. Il rispetto di tale principio è pieno in quanto tutte le spese correnti (Tit. 1 e 4) sono finanziate, oltre che con il Fondo Pluriennale Vincolato, con entrate correnti o con avanzo di amministrazione nei limiti previsti dalla normativa.”*

Nella stessa relazione si afferma che la manovra di bilancio non prevede il ricorso a nuovo indebitamento e che gli importi indicati al Titolo 6 “Accensione di prestiti” rappresentano, nel 2013, la reiscrizione di accertamenti di entrate da mutui non ancora riscossi che, ai sensi del principio della competenza finanziaria potenziata, sono stati reimputati all'esercizio di scadenza del credito in relazione al cronoprogramma dell'opera finanziata.

Dalla suesposta Tabella si evince, inoltre, che anche **l'equilibrio di parte capitale** è stato rispettato nei tre anni del bilancio pluriennale. Per l'esercizio 2013, l'equilibrio è raggiunto anche con l'utilizzo di quota di avanzo di amministrazione per € 65.285.717,00. Nella Relazione del Servizio Bilancio sopra citata, si fa osservare che **negli stanziamenti delle spese in conto capitale** è più evidente l'effetto dell'applicazione del nuovo principio della competenza finanziaria potenziata, in quanto **sono molto più consistenti gli “impegni reimputati” provenienti dal Rendiconto 2012**. Tale effetto si riscontra nell'intero triennio del bilancio, soprattutto con riferimento alle spese per i lavori pubblici in quanto le stesse devono essere stanziare negli esercizi nei quali il cronoprogramma si realizza, ma devono trovare copertura per intero nel primo anno del cronoprogramma, nonostante questo si estenda per più anni. In tal modo, la spesa suddivisa in più esercizi (secondo il relativo cronoprogramma) troverà copertura nelle entrate, già accertate, fatte confluire nel FPV per il finanziamento delle stesse.

In merito alle entrate in conto capitale, nella stessa Relazione si fa rilevare che esse comprendono anche gli “accertamenti reimputati” in sede di rendiconto in applicazione del combinato disposto degli art. 9 e 14 del DPCM 28/12/2011, e che questi, insieme al FPV, costituiscono copertura della quota di spese in conto capitale provenienti dagli esercizi precedenti.

Il rispetto degli equilibri del bilancio pluriennale 2013-2015 è stato attestato anche **dall'Organo di revisione** nella propria relazione al bilancio (v. verbale n. 32 del 17/07/2013 pag. 16).

4.1.2 Il Fondo Pluriennale Vincolato nel bilancio di previsione 2013

Come già detto, le previsioni di entrata comprendono, come prima voce del bilancio, il Fondo Pluriennale Vincolato, pari a complessivi € 100.168.118,03 per il 2013, costituito quale saldo tra impegni e accertamenti reimputati agli esercizi successivi al 2012⁴⁸, di cui € 23.726.935,29 destinato a spese correnti e € 76.441.182,81 a spese in conto capitale. Il Fondo Pluriennale Vincolato incluso nelle previsioni di spesa 2013 ammonta invece a € 107.805.426,89, e comprende sia il FPV che si prevede si formi nella gestione di competenza (€ 99.220.156,96), sia il FPV iscritto in entrata per la quota che si prevede verrà rinviata agli esercizi successivi (€ 8.585.269,93)⁴⁹. Il FPV di spesa previsto in ogni esercizio costituisce il FPV di entrata dell'esercizio immediatamente successivo.

4.1.3 Il Fondo Svalutazione Crediti

Come ricordato dall'Organo di Revisione nel proprio Parere al Bilancio preventivo⁵⁰, il Comune di Cagliari, quale Ente sperimentatore, è tenuto a determinare il Fondo svalutazione crediti⁵¹ secondo i criteri previsti dai nuovi principi contabili. L'ammontare del Fondo è stato quantificato rispettivamente in € 11.669.929,0 per il 2013; € 9.184.619,00 per il 2014 e € 9.124.623,00 per il 2015, come risulta dagli allegati al Bilancio pluriennale 2013-2015. Nel suddetto Parere si riferisce che l'ammontare del Fondo è stato determinato applicando le percentuali di svalutazione alle seguenti tipologie di entrate:

- Titolo I: ICI anni pregressi 45% (2,250 mln di euro), Tarsu anni pregressi 37% (740 mila euro), Tares 10% (4,413 mln di euro);
- Titolo III: proventi della rete telematica 57% (320 mila euro), Canoni ERP 24% (718.377 euro), Ammende codice della strada 42,5% (3,228 mln di euro)⁵².

⁴⁸ Vedi. Deliberazione Giunta Comunale n. 52 del 24/4/2013. Vedi anche paragrafo n. 3.4.3 pag.30 della presente relazione.

⁴⁹ Vedi prospetto "Composizione per missioni e programmi del FPV dell'esercizio 2013 di riferimento del Bilancio 2013-2015", allegato alla Delibera del CC n. 44/2013.

⁵⁰ Vedi pag. 32 del Parere dell'Organo di revisione (verbale n. 32 del 17/07/2013).

⁵¹ L'art. 9, comma 2, lett. c) del D.L. 102/2013, convertito in Legge 124/2013, ha previsto, per gli enti sperimentatori, l'istituzione del Fondo crediti di dubbia esigibilità in sostituzione del fondo svalutazione crediti, a decorrere dal terzo esercizio di sperimentazione.

⁵² Nel questionario per il Rendiconto 2013 compilato dall'Organo di revisione (Allegato per gli Enti in sperimentazione – Integrazione ai punti 1.7.1, 1.7.2, 1.8.1) si afferma che l'importo accantonato nel Bilancio di previsione 2013 a titolo di Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità è stato di 5 mln di euro per le sanzioni amministrative pecuniarie per violazione del codice della strada, e di 6.627.489,00 euro per recupero evasione tributaria.

Nella Relazione del Responsabile del Servizio Finanziario allegata al Bilancio preventivo sono illustrate analiticamente le modalità di determinazione degli accantonamenti al Fondo per ogni tipologia di entrata per i tre anni del bilancio⁵³.

In sede istruttoria è stata acquisita la seguente tabella di determinazione della quota di FSC stanziata nel bilancio di previsione 2013.

Tabella 25 – FSC Bilancio di previsione 2013

Risorse	Quinquennio di riferimento: 2008-2012	2008	2009	2010	2011	2012	medi a al 31/12 /2012	Previsioni 2013	F.C.D.E. costituito nel 2013
Tarsu-Tia-Tari	accertamenti	35.214.968,00	35.394.255,00	35.894.948,00	35.913.816,50	34.949.742,90		44.436.000,00	4.413.552,00
	riscossioni in c/competenza e in c/residui	31.947.143,38	28.845.719,22	34.313.780,22	32.587.903,42	11.371.090,76			
							78,20		
Recupero evasione (ICI/IMU-TARSU/TIA/TARES-COSAP/TOSA P-altri tributi)	accertamenti	10.104.053,42	9.119.036,93	8.792.286,00	8.173.926,49	5.053.637,75		7.000.000,00	2.990.000,00
	riscossioni in c/competenza e in c/residui	6.739.379,02	6.410.295,88	5.072.930,68	5.585.052,15	1.658.771,37			
							59,20		
Oneri permesso di costruire	accertamenti								
	riscossioni in c/competenza e in c/residui								
Proventi acquedotto	accertamenti								
	riscossioni in c/competenza e in c/residui								
Canoni di depurazione	accertamenti							0,00	
	riscossioni in c/competenza e in c/residui								
Fitti attivi	accertamenti	2.807.007,51	2.820.772,20	2.857.997,32	2.859.556,92	3.003.653,28		2.993.240,00	718.377,00
	riscossioni in c/competenza e in c/residui	2.232.649,36	2.194.593,35	2.304.794,78	2.093.364,92	1.992.291,79			
							76,00		
Sanzioni per violazione codice della strada	accertamenti	9.166.151,37	9.293.263,13	9.577.058,07	9.828.612,40	11.688.463,47		9.000.000,00	3.228.000,00
	riscossioni in c/competenza e in c/residui	6.266.529,84	5.259.777,65	4.532.242,62	6.428.597,81	5.625.361,87			
							57,50		
Canoni rete civica comunale	accertamenti	246.000,00	886.000,00	566.000,00	726.000,00	566.000,00		560.000,00	320.000,00
	riscossioni in c/competenza e in c/residui	245.997,42	0,00	245.997,42	492.005,16	246.000,00			
							51,00		
TOTALE									11.669.929,00

⁵³ Nella relazione del Dirigente del Servizio Finanziario pervenuta il 6 settembre 2017, si precisa che l'importo dell'accantonamento al FSC è stato determinato mediante calcolo della media dei rapporti "riscossione in conto competenza + riscossioni in conto residui/accertamenti in conto competenza" con riguardo a ciascuno degli esercizi 2008/2011 e del rapporto "riscossione in conto competenza/accertamenti in conto competenza" per l'esercizio 2012.

In conseguenza sopravvivono perplessità in questa sede di controllo sulla metodologia di determinazione cui si è fatto ricorso in quanto, sebbene il totale indicato in tabella coincida con l'importo determinato in sede di bilancio, non parrebbe rispettato il metodo di calcolo previsto dal DPCM del 2011.

In sede istruttoria l'Ente ha illustrato la procedura utilizzata per il calcolo e ha fatto presente che, seppure l'importo indicato in tabella sia inferiore a quello che si sarebbe determinato applicando la metodologia del principio applicato, lo stesso risulta comunque superiore alla quota del 50% previsto dal principio 3.3. vigente per l'esercizio 2013⁵⁴.

Nel corso del 2013, (come illustrato nella relazione del Dirigente del Servizio Finanziario pervenuta il 6 aprile 2017), in sede di assestamento di bilancio, il Comune ha provveduto alla verifica della congruità dell'accantonamento e, tenuto conto dell'incremento delle previsioni di entrata riguardanti l'emissione di ruoli sulle ammende per violazione al codice della strada relativi a verbali emessi prima del 2012 (che non avevano mai dato luogo ad accertamenti finanziari in quanto tali tipologie di entrate venivano accertate per cassa), nonché dell'incremento dello stanziamento di entrata per recupero evasione ICI in relazione agli avvisi di accertamento emessi, **il Fondo è stato incrementato dell'importo di € 8.155.950,00. Pertanto, l'accantonamento complessivo al FSC nel Bilancio di previsione 2013 assestato, è stato di € 19.825.879,00.**

L'accantonamento al FSC è allocato nella Missione 20 “Fondi e accantonamenti” che comprende anche il “Fondo di riserva”, pari allo 0,48% degli stanziamenti di spesa corrente.

Nella relazione istruttoria inviata all'Ufficio di controllo (in data 23/01/2016) il Responsabile del Servizio Finanziario ha sottolineato che l'importo dell'accantonamento risulta più elevato di quello degli esercizi precedenti a seguito dell'incremento in corso d'anno dell'iscrizione di entrate derivante dall'accertamento di ruoli inerenti entrate precedenti al 2012 mai accertate.

4.2 Il rendiconto 2013

Con la Deliberazione del Consiglio Comunale n. 49 del 29/07/2014⁵⁵ è stato approvato il Rendiconto della gestione per l'esercizio 2013, comprendente il Conto del Bilancio, il Conto Economico, lo Stato

⁵⁴ Vedi nota prot Cdc n.4973 del 08/11/2018.

⁵⁵ Il principio contabile applicato concernente la programmazione di Bilancio allegato al DPCM 28/12/2011, al punto 4.2 lett. i) dispone l'approvazione del rendiconto, da parte del Consiglio Comunale, entro il 31 maggio. Tale termine è stato differito al 30 giugno 2014 dall'art. 7 del D.L. 6/3/2014, n. 16. La proposta di Rendiconto è stata approvata dalla Giunta Comunale con Deliberazione n. 76 del 30/6/2014.

Patrimoniale ed i documenti ad essi allegati. Il Rendiconto è stato predisposto sulla base degli schemi vigenti per gli enti sperimentatori. Sul Rendiconto è stato acquisito, in data 24/07/2014, il Parere dell'Organo di Revisione.

La suddetta Delibera ha preso atto del riaccertamento ordinario dei residui operato con la Delibera della Giunta Comunale n. 75 del 30/06/2014 con la quale:

- *si è proceduto ad approvare il riaccertamento ordinario dei residui ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del DPCM 28 Dicembre 2011, riguardanti, rispettivamente, i residui cancellati, quelli conservati e quelli che sono stati reimputati;*
- *si è dato luogo alla variazione compensativa sul bilancio 2013 e alle variazioni sul bilancio di previsione finanziario 2014-2015-2016 finalizzata alla reimputazione degli accertamenti e degli impegni;*
- *si è disposta la reimputazione, ai sensi di quanto contemplato nel punto 9.1 dell'allegato n° 2 al DPCM 28/12/2011, degli accertamenti e degli impegni delle entrate e delle spese reimputate agli esercizi in cui risultano esigibili, ricordando che il riaccertamento si qualifica quale attività di natura gestionale, concretizzandosi nella mera reimputazione contabile di accertamenti e impegni riguardanti obbligazioni giuridiche già assunte dagli uffici competenti;*
- *si è preso atto e si sono recepiti gli effetti dei riaccertamenti parziali dei residui effettuati con determinazioni del Dirigente del Servizio Bilancio.*

Nella Nota Integrativa si riferisce che la struttura del documento contabile (rendiconto) si è adeguata alle nuove norme sull'armonizzazione, applicando criteri più rigidi soprattutto in relazione alla composizione dell'avanzo di amministrazione, introducendo nella parte accantonata il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità determinato mediante l'applicazione della nuova normativa. Si fa rilevare che, come riferito in tale documento, in ossequio al principio della contabilità finanziaria potenziata, anche in sede di rendiconto 2013 l'Ente ha provveduto ad eliminare residui che erano rimasti imputati agli esercizi precedenti e che, invece, secondo il principio suddetto, avrebbe dovuto imputare all'esercizio in corso o agli esercizi successivi. Questa parte dei residui, si dice nella relazione, *“costituiscono avanzo vincolato al 31/12/2013, che dovrà trovare immediata applicazione al Bilancio di previsione in corso di gestione (2014-2016) in quanto rappresentativi di obbligazioni giuridicamente perfezionate che scadono nel 2014 e/o negli esercizi successivi”*. Con tale procedura l'Ente ha voluto integrare l'attività svolta in sede di riaccertamento straordinario dei residui che prevedeva

di cancellare le obbligazioni giuridicamente perfezionate ma non scadute per provvedere alla loro reimputazione nell'esercizio di scadenza⁵⁶.

Di seguito si espongono i risultati della gestione di competenza e in conto residui dell'esercizio 2013, tenuto conto degli effetti del riaccertamento ordinario dei residui.

⁵⁶ Vedi par. n. 3.4.2 “Il riaccertamento ordinario dei residui al 31/12/2013” della presente relazione.

Tabella 26 - Riepilogo delle Entrate Esercizio 2013

ENTRATE	Competenza					Residui					
	Previsioni definitive	Accertamenti	Riscossioni	Residui dalla competenza	Maggiori o minori entrate	Residui Iniziali	Conservati	Riscossi	Rimasti	Maggiori o minori entrate residui	Residui Totali Comp.+Residui
1	3	5	6	8	9	10	11	12	13	14	15
TITOLO I - ENTRATE DI NATURA TRIBUTARIA CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA	133.301.875,00	134.775.250,82	81.477.307,84	53.297.942,98	1.473.375,82	78.844.116,71	54.652.917,57	23.818.022,85	30.834.894,72	-24.191.199,14	84.132.837,70
TITOLO II - TRASFERIMENTI CORRENTI	81.743.212,00	80.194.331,79	69.687.745,09	10.506.586,70	-1.548.880,21	37.015.812,37	33.732.327,24	25.701.325,03	8.031.002,21	3.283.485,13	18.537.588,91
TITOLO III - ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	39.472.017,65	38.709.649,42	19.729.055,21	18.980.594,21	-762.368,23	32.010.416,03	19.658.074,40	8.651.793,28	11.006.281,12	12.352.341,63	29.986.875,33
TITOLO IV - ENTRATE IN CONTO CAPITALE	84.114.540,11	27.050.968,28	9.756.159,47	17.294.808,81	-57.063.571,83	48.788.030,80	34.169.760,77	7.028.018,39	27.141.742,38	14.618.270,03	44.436.551,19
TITOLO V - ENTRATE DA RIDUZIONE DI ATTIVITÀ FINANZIARIE	0	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00
TOTALE ENTRATE FINALI	338.631.644,76	280.730.200,31	180.650.267,61	100.079.932,70	-57.901.444,45	196.658.375,91	142.213.079,98	65.199.159,55	77.013.920,43	6.062.897,65	177.093.853,13
TITOLO VI - ACCENSIONE DI PRESTITI	231.646,34	231.646,34	0,00	231.646,34	0,00	1.121.248,26	1.121.248,26	0	1.121.248,26	0,00	1.352.894,60
TITOLO IX - PARTITE DI GIRO	25.318.800,00	16.425.601,98	14.931.972,96	1.493.629,02	-8.893.198,02	4.154.811,13	4.142.236,93	282.582,33	3.859.654,60	12.574,20	5.353.283,62
TOTALE	364.182.091,10	297.387.448,63	195.582.240,57	101.805.208,06	-66.794.642,47	201.934.435,30	147.476.565,17	65.481.741,88	81.994.823,29	6.075.471,85	183.800.031,35
UTILIZZO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE	74.640.782,00										
FPV PARTE CORRENTE	23.682.360,35										
FPV PARTE CAPITALE	76.485.757,68										
TOTALE COMPLESSIVO DELLE ENTRATE	538.990.991,13	297.387.448,63	195.582.240,57	101.805.208,06	-66.794.642,47	201.934.435,30	147.476.565,17	65.481.741,88	81.994.823,29	6.075.471,85	183.800.031,35
FONDO DI CASSA AL 1 GENNAIO	220.398.921,28										

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Rendiconto 2013

Tabella 27 - Riepilogo delle Spese Esercizio 2013

SPESE	Competenza						Residui					
	Previsioni definitive	Impegni	FPV									
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
TITOLO I - SPESE CORRENTI	279.230.265,00	220.123.160,15	14.379.460,89	147.780.699,28	72.342.460,87	44.727.643,96	86.426.508,80	73.099.473,84	40.014.311,02	33.085.162,82	13.327.034,96	105.427.623,69
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	232.101.442,13	25.860.694,90	105.946.198,69	12.515.607,21	13.345.087,69	100.294.548,54	61.815.698,31	17.709.538,08	6.617.701,53	11.091.836,55	44.106.160,23	24.436.924,24
TITOLO III - SPESE PER INCREMENTO ATTIVITA FINANZIARIE	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00	0,00
TOTALE SPESE FINALI	511.331.707,13	245.983.855,05	120.325.659,58	160.296.306,49	85.687.548,56	145.022.192,50	148.242.207,11	90.809.011,92	46.632.012,55	44.176.999,37	57.433.195,19	129.864.547,93
TITOLO IV - SPESE PER RIMBORSO PRESTITI	2.340.484,00	2.340.476,87		2.340.476,87	0,00	7,13	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TITOLO VII - SPESE PER PARTITE DI GIRO	25.318.800,00	16.425.601,98		12.112.390,94	4.313.211,04	8.893.198,02	7.484.928,24	7.431.482,23	1.875.438,04	5.556.044,19	53.446,01	9.869.255,23
TOTALE	538.990.991,13	264.749.933,90	120.325.659,58	174.749.174,30	90.000.759,60	153.915.397,65	155.727.135,35	98.240.494,15	48.507.450,59	49.733.043,56	57.486.641,20	139.733.803,16
DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE						0,00						
TOTALE COMPLESSIVO DELLE SPESE	538.990.991,13	264.749.933,90	120.325.659,58	174.749.174,30	90.000.759,60	153.915.397,65	155.727.135,35	98.240.494,15	48.507.450,59	49.733.043,56	57.486.641,20	139.733.803,16

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Rendiconto 2013

4.2.1 La gestione di competenza 2013

- **Variazioni.** Nel corso del 2013 sono intervenute due Deliberazioni del Consiglio Comunale di variazione del Bilancio (la prima in occasione della verifica degli equilibri, la seconda in sede di assestamento⁵⁷) che, unitamente al riaccertamento ordinario al 31/12/2013, hanno portato le previsioni iniziali di entrata e di spesa da 507,886 mln di euro a 538,991 mln di euro (comprensivi dell'avanzo di amministrazione applicato e del FPV al 31/12/2012). **Il totale delle variazioni delle entrate è stato pari a 31,104 mln di euro circa.** Tali variazioni, come si riferisce in Nota Integrativa, sono da attribuire, per il **Titolo I** alla definizione del Fondo di Solidarietà Comunale da parte del Ministero e alla sua rappresentazione nel Bilancio dell'Ente; per il **Titolo II** ai maggiori trasferimenti per l'abolizione dell'Imu e agli ulteriori trasferimenti concessi soprattutto dalla Regione; per il **Titolo III** principalmente all'accertamento dei ruoli relativi alle sanzioni per le violazioni del codice della strada effettuato per l'importo del credito come stabilito dal principio contabile sulla competenza finanziaria potenziata.

- **Previsioni definitive e gestione dell'entrata.** Dall'esame delle tabelle si rileva uno **scostamento positivo, pari all'8,47%, degli stanziamenti definitivi** di entrata (al netto dell'avanzo di amministrazione applicato e dell'FPV) rispetto alle previsioni iniziali, mentre la percentuale di realizzazione è pari solo all'81,6% delle previsioni definitive, con uno scostamento di circa 66,8 milioni di euro. Risulta piuttosto bassa anche la capacità di riscossione (65,77%), confermando l'andamento degli esercizi precedenti. Infatti, **a fronte di accertamenti pari a 297,387 mln di euro, i residui della competenza ammontano a 101,805 mln di euro, mostrando un peggioramento rispetto all'esercizio precedente** in cui i residui erano stati di 80,8 mln di euro circa.

- **Previsioni definitive gestione della spesa.** Per effetto delle variazioni deliberate dal Consiglio Comunale, si sono registrati **incrementi degli stanziamenti definitivi** di spesa, rispetto alle previsioni iniziali, pari al 12% per le spese correnti e allo 0,52% per quelle in conto capitale.

A chiusura dell'esercizio, a fronte di previsioni definitive di 538,991 mln di euro, risultano **impegnati 264,750 mln di euro (il 49%)** mentre sono confluite nel FPV risorse quantificate in 120,326 mln di euro (di cui 64 mln circa provenienti dall'esercizio precedente a copertura di

⁵⁷ Rispettivamente, con Delibera della Giunta Comunale n. 58 del 09/10/2013 e con Delibera della Giunta Comunale n. 174 del 21/11/2013.

impegni imputati agli esercizi 2014 e 2015). **Le economie totali sono state pari a 153,915 mln di euro.**

In riferimento alle **spese correnti**, nella Nota Integrativa si riferisce che la differenza tra spese stanziata e quelle impegnate (44,727 mln di euro) è, innanzitutto, da imputare a stanziamenti di spesa non impegnabili quali il Fondo Svalutazione Crediti (19,826 mln di euro) ed il Fondo di Riserva (881 mila euro). Circa l'11% (sui detti 153 milioni circa) delle economie deriva da mancati trasferimenti a specifica destinazione in favore del Comune, mentre un ulteriore 11,63% delle stesse è conseguente all'applicazione del principio contabile della contabilità finanziaria potenziata, secondo cui non possono essere registrati gli "impegni contabili" né mantenuti in bilancio impegni riferiti ad obbligazioni non ancora scadute.

Con riguardo alle **spese in conto capitale**, a fronte di stanziamenti pari a 232 milioni euro, sono stati impegnati solamente 25,861 mln di euro nella competenza (l'11,14% degli stanziamenti), mentre sono confluiti nel Fondo Pluriennale Vincolato **105,946 mln di euro**. Le economie di spesa ammontano a 100,294 mln di euro.

Nella presente sede di controllo si esprimono perplessità in ragione delle carenze informative presentate dalla Nota Integrativa in quanto la stessa non contiene alcuna informazione in merito alla gestione delle spese in conto capitale, facendo cenno unicamente al fatto che gli scostamenti tra previsioni ed impegni sono da ascrivere a risorse che sulla base dei cronoprogrammi dovevano essere impegnate negli esercizi successivi.

I pagamenti di competenza, pari a 174,749 mln di euro, rappresentano il 66% degli impegni; i **residui di nuova formazione** ammontano, pertanto, a **90 mln di euro circa** (il 34% degli impegni). Nell'esercizio precedente i residui della competenza erano stati di 52,435 mln, pari al 25% degli impegni. Tali risultanze mostrerebbero un peggioramento nella capacità di pagamento dei debiti scaduti e, quindi, nella oculata capacità di programmazione/imputazione delle spese, con la conseguente reiterata formazione di maggiori residui.

L'Ufficio istruttore ritiene che ciò potrebbe dipendere da problemi di liquidità o, come riferito nella Nota Integrativa, dalla difficoltà di spendita in relazione al rispetto del Patto di stabilità.

4.2.2 La verifica degli equilibri e dei vincoli di bilancio

Il risultato della gestione finanziaria di competenza è pari a € 12.479.973,18⁵⁸. Tenuto conto dell'avanzo di amministrazione applicato derivante dall'esercizio 2012, pari a € 44.503.181,81, il risultato complessivo della gestione di competenza è di € 56.983.155,09.

Di seguito si riporta la tabella contenuta nella Nota Integrativa al rendiconto, dove viene riferito che il risultato della gestione di competenza è stato influenzato dal riaccertamento di impegni derivanti da esercizi precedenti il 2012 (pari a € 8.333.310,33), *erroneamente* imputati al 2013. A chiusura dell'esercizio tali impegni, rivalutati dal Comune con maggiore cognizione, ai sensi dei nuovi principi contabili, sono stati cancellati dal bilancio per confluire nell'avanzo di amministrazione.

Tabella 28 – Risultato della gestione di competenza – Esercizio 2013

Accertamenti	297.387.448,63
Impegni	264.749.933,90
<i>differenza</i>	32.637.514,73
Fondo pluriennale vincolato iniziale	100.168.118,03
Fondo pluriennale vincolato finale	120.325.659,58
Risultato della gestione di competenza	12.479.973,18
Avanzo di amministrazione applicato al bilancio 2013 ed impegnato nel 2013 e segg.	44.503.181,91
Risultato della gestione di competenza con l'avanzo di amministrazione	56.983.155,09

Fonte: Nota Integrativa al Rendiconto 2013

Dalle scritture contabili si rileva che l'Ente ha rispettato l'equilibrio di bilancio, come dimostrato nella tabella seguente.

⁵⁸ Vedi. Conto del bilancio 2013 e questionario dell'Organo di revisione alla Sezione di controllo (pag. 7).

Tabella 29 – Verifica degli equilibri – Rendiconto 2013

EQUILIBRIO ECONOMICO - FINANZIARIO			Competenza (Accertamenti e Impegni Imputati all'Esercizio)
Fondo cassa inizio esercizio		220.398.921,28	
A) Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	(+)		23.682.360,35
AA) Recupero disavanzo di amministrazione esercizio precedente	(-)		
B) Entrate titoli 1 - 2 - 3	(+)		253.679.232,03
<i>di cui per estinzione anticipata di prestiti</i>			
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(+)		
D) Spese Titolo 1 - Spese Correnti	(-)		220.123.160,15
DD) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa)			14.379.460,89
E) Spese Titolo 2.04 - Trasferimenti in conto capitale	(-)		
F) Spese Titolo 4 - Quote di capitale amm.to dei mutui e prestiti obbligazionari	(-)		2.340.476,87
<i>di cui per estinzione anticipata di prestiti</i>			
G) Somma finale (G=A-AA+B+C-D-DD-E-F)			40.518.494,47
ALTRE POSTE DIFFERENZIALI, PER ECCEZIONI PREVISTE DA NORME DI LEGGE E DAI PRINCIPI CONTABILI, CHE HANNO EFFETTO SULL'EQUILIBRIO EX ART.162, COMMA6, DEL TUEL			
H) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese correnti	(+)		7.374.446,50
<i>di cui per estinzione anticipata di prestiti</i>			
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge	(+)		
<i>di cui per estinzione anticipata di prestiti</i>			
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge	(-)		2.994.633,70
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti	(+)		
EQUILIBRIO DI PARTE CORRENTE			44.898.307,27
O=G+H+I-L+M			
P) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese di investimento	(+)		37.128.735,41
Q) Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	(+)		76.485.757,68
R) Entrate Titoli 4 - 5 - 6	(+)		27.282.614,62
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(-)		
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(-)		
S) Entrate Titolo 5.02 per Riscossione di crediti di breve termine	(-)		
T) Entrate Titolo 5.03 relative a Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	(-)		
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(+)		2.994.633,70
U) Spese Titolo 2 - Spese in conto capitale	(-)		25.860.694,90
UU) Fondo pluriennale vincolato in c/capitale (di spesa)	(-)		105.946.198,69
V) Spese Titolo 3.01 per Acquisizioni di attività finanziarie	(-)		
E) Spese Titolo 2.04 - Trasferimenti in conto capitale	(+)		
EQUILIBRIO DI PARTE CAPITALE			12.084.847,82
Z = P+Q+R-C-I-S-T+L-U-UU-V+E			
S1) Entrate Titolo 5.02 per Riscossione di crediti di breve termine	(+)		
S2) Entrate Titolo 5.03 per Riscossione di crediti di medio-lungo termine	(+)		
T) Entrate Titolo 5.04 relative a Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	(+)		157.576,21
X) Spese Titolo 3.02 per Concessione di crediti a breve termine	(-)		
Y) Spese Titolo 3.03 per Altre spese per acquisizioni di attività finanziarie	(-)		
EQUILIBRIO FINALE			56.983.155,09
W = O+Z+S+T-X-Y			

Fonte: Allegato al rendiconto 2013 del Comune di Cagliari.

Dalla tabella emerge la corretta iscrizione sia del FPV di parte corrente e in conto capitale in entrata, sia l'ammontare degli impegni correnti (€ 14.379.460,89) e in conto capitale (€ 105.946.198,69) che costituiscono il FPV di spesa finale.

Con riguardo ai vincoli di bilancio, l'Organo di revisione nel suo questionario inoltrato alla Sezione di controllo ha attestato che l'Ente:

- non è in dissesto e non risulta in situazione di deficitarietà strutturale⁵⁹;
- ha riconosciuto, nel 2013, debiti fuori bilancio per un importo complessivo di € 1.344.807,49 di cui € 970.968,77 di parte corrente e € 373.838,72 in conto capitale;
- ha accantonato, al Fondo rischi per passività potenziali, € 45.000.000;
- ha rispettato il Patto di stabilità per l'anno 2013, come risulta anche dalla certificazione inviata alla Ragioneria Generale dello Stato in data 28 marzo 2014, che di seguito si ripropone.

Tabella 30 – Rispetto Patto di stabilità anno 2013

Patto di stabilità interno 2013 - Art. 31, commi 20 e 20 bis, della legge n. 183/2011

PROSPETTO per la CERTIFICAZIONE

della verifica del rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno 2013 da trasmettere entro il termine perentorio del 31 marzo 2014

COMUNE di CAGLIARI

VISTO il decreto n. 41930 del Ministero dell'economia e delle finanze del 14 maggio 2013 concernente la determinazione degli obiettivi programmatici relativi al patto di stabilità interno 2013 delle Province e dei Comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti;
VISTO il decreto n. 70998 del 2 settembre 2013 concernente il monitoraggio semestrale del "patto di stabilità interno" per l'anno 2013 delle Province e dei Comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti;
VISTI i risultati della gestione di competenza e di cassa dell'esercizio 2013;
VISTE le informazioni sul monitoraggio del patto di stabilità interno 2013 trasmesse da questo Ente mediante il sito web "http://pattostabilitainterno.tesoro.it".

SI CERTIFICANO LE SEGUENTI RISULTANZE:

		Importi in migliaia di euro
	SALDO FINANZIARIO 2013	
		Competenza mista
1	ENTRATE FINALI (al netto delle esclusioni previste dalla norma)	281.754
2	SPESE FINALI (al netto delle esclusioni previste dalla norma)	249.502
3=12	SALDO FINANZIARIO	32.252
4	SALDO OBIETTIVO 2013	17.597
5=34	DIFFERENZA TRA SALDO FINANZIARIO E OBIETTIVO ANNUALE FINALE	14.655

Sulla base delle predette risultanze si certifica che:

☒

il patto di stabilità interno per l'anno 2013 è stato rispettato

☐

il patto di stabilità interno per l'anno 2013 NON E' STATO RISPETTATO

⁵⁹ Dal prospetto allegato alla Nota Integrativa risultano non rispettati tre parametri di deficitarietà.

A tale ultimo riguardo si fa rilevare che, in applicazione delle disposizioni dell'art. 31 della Legge 183/2011 (legge di stabilità 2012), il saldo obiettivo inizialmente fissato in € 31.385.000, per effetto della riduzione dei trasferimenti statali (DL 78/2010), è stato rideterminato in € 21.821.000.

Il Revisore segnala che l'obiettivo determinato secondo il calcolo previsto dal legislatore è stato ridotto per effetto del patto regionale verticale e, in via residuale, anche dalla premialità derivante dal fatto che il Comune di Cagliari era Ente in sperimentazione (premialità quantificata in € 391.346 per l'anno 2013). L'Ente, segnala ancora il Revisore, ha conseguito un risultato positivo rispetto al limite massimo del patto di stabilità per un importo di € 14,66 milioni e precisa che, seppure detto risultato sia stato causato anche dall'adozione del nuovo sistema di contabilità, lo stesso avrebbe potuto essere più ridotto (e quindi il Comune avrebbe potuto spendere più risorse disponibili) se lo stesso Comune avesse provveduto a un controllo preventivo e costante dei limiti del patto.

Nella Nota integrativa al rendiconto si afferma invece che, malgrado un continuo monitoraggio da parte del Servizio Bilancio e del Servizio Gestione Contabilità, non è emersa la consistente differenza rispetto al conseguimento dell'obiettivo soprattutto perché molte entrate correnti si sarebbero manifestate solo a fine esercizio. Peraltro, ad avviso del Comune, il primo esercizio di gestione secondo i nuovi principi contabili ha evidenziato la difficoltà dei Servizi nell'applicazione degli stessi e a ciò andrebbe ascritto il risultato ottenuto in termini di patto.

4.2.3 Il Fondo Pluriennale Vincolato

Il FPV inserito nelle previsioni di entrata nel Bilancio 2013, determinato⁶⁰ in € 100.168.118,03 (di cui € 23.682.360,35 per spese correnti e € 76.485.757,68 per spese in conto capitale), nel corso dell'esercizio all'esame è stato rimodulato⁶¹ a seguito dell'effettivo andamento delle procedure di spesa, ed integrato dagli investimenti realizzati nell'anno che necessitavano di essere reimputati negli esercizi successivi.

Nella Nota Integrativa al Rendiconto e nella Relazione dell'Organo di revisione si riferisce, infatti, che sono state effettuate specifiche variazioni a valere sul FPV, sulla base delle esigenze rappresentate dai Servizi e riguardanti, soprattutto, variazioni di cronoprogrammi nella

⁶⁰ Vedi. Delibera della Giunta n. 52 del 24/04/2013.

⁶¹ In attuazione del principio contabile generale della competenza finanziaria di cui all'allegato 1 del DPCM 28/12/2011 e ai sensi dell'art. 7 del medesimo DPCM.

realizzazione di opere pubbliche, ma anche spese correnti, finanziate da trasferimenti vincolati già accertati, per le quali le relative obbligazioni passive risultavano esigibili successivamente all'esercizio 2013. Ulteriori variazioni, come già detto, sono state apportate in sede di verifica degli equilibri e dell'assestamento generale del bilancio, oltre a quelle conseguenti al riaccertamento ordinario dei residui, effettuato per la predisposizione del rendiconto 2013⁶².

Per effetto della gestione, pertanto, tenuto conto delle variazioni intervenute che hanno comportato anche economie per euro 8.333.310,33 (concernenti spese impegnate negli esercizi precedenti, imputate al 2013 e coperte dal Fondo), il Fondo Pluriennale Vincolato finale di spesa (al 31/12/2013) è stato quantificato in **€ 120.325.659,58** (di cui 14,380 mln di euro di parte corrente e di 105,970 mln di euro per la parte in conto capitale) e comprende sia la quota del FPV iscritto in entrata rinviato agli esercizi successivi (€ 63.973.827,27), sia il FPV formatosi nella gestione di competenza (€ 56.351.832,31)⁶³, come mostra la tabella seguente che consente il confronto con i dati previsionali⁶⁴.

Tabella 31 - Fondo Pluriennale Vincolato di spesa al 31/12/2013

FPV al 31/12/2012	Bilancio di Previsione 2013 (a)	Conto di Bilancio 2013(b)
	100.168.118,03	100.168.118,03
Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'es. 2013 e coperte dal FPV	-91.582.848,10	-27.860.980,43
Economie di spese impegnate negli es. precedenti, imputate all'es. 2013 e coperte dal FPV		-8.333.310,33
Quota del FPV al 31/12/2012 rinviata all'es. 2014 e successivi	8.585.269,93	63.973.827,27
Spese che si prevede di impegnare (a) e impegnate (b) nell'es. 2013 con imputazione all'es. 2014 e coperte dal FPV	59.008.955,96	42.028.106,96
Spese che si prevede di impegnare (a) e impegnate (b) nell'es. 2013 con imputazione all'es. 2015 e coperte dal FPV	40.211.201,00	14.323.725,35
FPV al 31/12/2013	107.805.426,89	120.325.659,58

4.2.4 Il risultato di amministrazione al 31/12/2013

Il risultato di amministrazione a fine esercizio è pari a € 181.946.847,45⁶⁵, al netto del FPV di spesa di complessivi € 120.325.659,58, come mostra la tabella esplicativa del risultato di amministrazione, di seguito esposta, integrata con i dati dell'esercizio 2012.

⁶² Oggetto di Deliberazione della G.C. n. 75/2014, ai sensi dell'art. 7 e del punto 9.1 dell'allegato n. 2 del DPCM 28/12/2011.

⁶³ Vedi. Prospetto "Composizione per missioni e programmi del FPV dell'esercizio 2013 di riferimento del Bilancio 2013-2015" allegato alla Deliberazione del CC n. 49 del 29/07/2014 di approvazione del rendiconto 2013.

⁶⁴ Vedi. Prospetto "Composizione per missioni e programmi del FPV dell'esercizio 2013 di riferimento del Bilancio 2013-2015" allegato alla Deliberazione del CC n. 44 del 02/08/2013 di approvazione del bilancio preventivo 2013.

⁶⁵ Vedi. Nota Integrativa al rendiconto 2013 e il Questionario dell'Organo di revisione.

Tabella 32 – Risultato di amministrazione Esercizi 2012-2013

	2012	2013	Var. (2013-2012)
a) Fondo cassa al 01.01.	127.192.548,56	220.398.921,28	93.206.372,72
b) Riscossioni c/competenza	178.695.505,81	195.582.240,57	16.886.734,76
c) Pagamenti c/competenza	157.751.362,36	174.749.174,30	332.500.536,66
d) Riscossioni c/residui	154.702.715,09	65.481.741,88	89.220.973,21
e) Pagamenti c/residui	82.440.485,82	48.507.450,49	130.947.936,31
f) Fondo cassa al 31.12. (= a + b - c + d - e)	220.398.921,28	258.206.278,94	37.807.357,66
g) pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre		0	0,00
h) Fondo di cassa effettivo al 31.12	220.398.921,28	258.206.278,94	37.807.357,66
i) Residui attivi da c/competenza	80.837.547,04	101.805.208,06	20.967.661,02
l) Residui passivi da c/competenza	52.435.351,96	90.000.759,60	142.436.111,56
m) Residui attivi c/residui	121.096.888,26	81.994.823,29	39.102.064,97
n) Residui passivi c/residui	103.291.783,39	49.733.043,56	153.024.826,95
p) Fondo pluriennale vincolato	100.168.118,03	120.325.659,58	220.493.777,61
q) Avanzo di amministrazione	166.438.103,20	181.946.847,45	15.508.744,25

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati contabili dei rendiconti dell'Ente

Il confronto con l'esercizio precedente evidenzia un aumento del risultato di amministrazione di circa 15 milioni di euro che, si legge nella Nota Integrativa, “...è dovuto in parte al proseguimento delle operazioni di adeguamento al nuovo sistema di contabilità armonizzata che hanno consentito un'ulteriore verifica degli importi che erano stati conservati come residui nel 2012 e che, invece, alla luce di una maggiore consapevolezza dei nuovi principi, non rappresentando obbligazioni giuridicamente perfezionate e scadute, si sono dovuti cancellare per farli confluire nell'avanzo di amministrazione affinché possano trovare imputazione nel corretto esercizio finanziario di scadenza.”

Secondo il principio della competenza finanziaria potenziata, tale risultato va scomposto nei fondi previsti dal D.Lgs. 118/2011, come di seguito illustrato.

Tabella 33 – Scomposizione Avanzo di amministrazione 2012-2013

	2012		2013	
Avanzo di Amministrazione al 31/12		166.438.103,20		181.946.847,45
Parte accantonata		68.641.720,00		76.471.103,00
Fondo svalutazione crediti	38.641.720,00		31.471.103,00	
Fondo accantonamento passività potenziali	30.000.000,00		45.000.000,00	
Parte vincolata		49.102.147,25		88.278.118,54
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili: (Permessi da costruire, Ammende per violazione al codice della strada, Proventi e concessioni cimiteriali, ERP, fondi incentivanti e formazione del personale, fondo unico, L.R. 37/1998, parcheggi, applicazione corretta del principio contabile)			39.684.340,39	
Vincoli derivanti da trasferimenti			42.182.047,25	
Vincoli derivanti da contrazione mutui e prestiti obbligazionari			6.411.730,90	
Parte disponibile		48.694.235,95		17.197.625,91

Fonte: Nota Integrativa al Rendiconto 2013

Malgrado l'incremento dell'avanzo di amministrazione, la parte disponibile al 31/12/2013 risulta inferiore a quella dell'esercizio precedente, per effetto della maggiore entità della parte vincolata (quasi raddoppiata) e delle maggiori quote accantonate a copertura delle passività potenziali, per effetto del lavoro sinergico del Servizio Bilancio, dell'Avvocatura e dei Servizi interessati che ha consentito di aggiornare l'elenco delle situazioni debitorie e quindi a provvedere ad una adeguata copertura in bilancio. **Nella Nota integrativa si evidenzia infatti come il contenzioso sia piuttosto elevato, sia come numero di procedimenti, con riguardo alla possibile esposizione debitoria.** Alla luce di questo, anche nella considerazione che il contenzioso annovera diverse cause di rilevante entità, l'Ente ha ritenuto prudente e congruo accantonare l'importo di 45 milioni di euro. Tra l'altro dal questionario 2013 compilato dall'Organo di revisione (punto 1.11) per la Sezione di controllo risulta che nel 2013 l'Ente ha finanziato debiti fuori bilancio per € 1.344.807,49 e ha subito pignoramenti in denaro per € 1.288.587,32

4.2.5 Il Fondo svalutazione crediti

Con riguardo alla determinazione del FSC, il Responsabile del Servizio Finanziario ha dichiarato in sede di rendiconto che le procedure di calcolo si sono affinate ed è stato individuato un maggior numero di residui in entrata da considerare ai fini dell'accantonamento. Si è proceduto quindi a

un'analisi dei residui attivi finali e alla valutazione dell'entità delle riscossioni dell'ultimo quinquennio. Fra le riscossioni, viene chiarito, sono state considerate anche quelle avvenute nei primi mesi del 2014 (soprattutto con riferimento alle entrate tributarie), poiché i versamenti effettuati dai contribuenti negli ultimi giorni del 2013 sono stati riversati al Comune nel primo mese dell'anno successivo.

Di seguito si propone il prospetto di composizione del FSC al 31 dicembre 2013 (allegato al Conto del Bilancio, quantificato in € 31.471.103,00).

Tabella 34 – Composizione del Fondo Svalutazione Crediti al 31/12/2013

Denominazione	Residui Attivi formati nell'es. cui si riferisce il rendiconto (a)	Residui Attivi degli es. precedenti (b)	Totale Residui attivi (c)=(a)+(b)	% Accant. al FSC (d)	Importo minimo del Fondo (e)=(c)x(d)	Fondo Svalutazione Crediti (f)
Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa						
Tipologia 101: Tributi diretti	27.557.119,45	5.084.030,90	32.641.150,35			
di cui accertati per cassa sulla base del principio contabile 3.7	19.248.507,65		19.248.507,65			
Tipologia 101: Tributi diretti non accertati per cassa	8.308.611,80	5.084.030,90	13.392.642,70	63,02	8.440.043,43	8.440.043,43
Tipologia 102: Tributi indiretti	22.117.568,46	25.750.863,82	47.868.432,28			
di cui accertati per cassa sulla base del principio contabile 3.7						
Tipologia 102: Tributi indiretti non accertati per cassa	22.117.568,46	25.750.863,82	47.868.432,28	36,16	17.309.225,11	17.309.225,11
Tipologia 105: Compartecipazioni di tributi	3.623.255,07		3.623.255,07			
Tipologia 301: Fondi perequativi da Amministrazioni Centrali						
Tipologia 302: Fondi perequativi dalla Regione o Provincia autonoma						
Totale TITOLO 1	53.297.942,98	30.834.894,72	84.132.837,70		25.749.268,54	25.749.268,54
Entrate extratributarie						
Tipologia 100: Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	6.908.579,61	4.203.951,96	11.112.531,57	15,61	1.734.666,18	1.734.666,18
Tipologia 200: Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	11.187.933,69	4.151.743,55	15.339.677,24	25,50	3.911.617,70	3.911.617,70
Tipologia 300: Interessi attivi	5.489,56	543,45	6.033,01	2,00	120,66	120,66
Tipologia 400: Altre entrate da redditi da capitale						
Tipologia 500: Rimborsi e altre entrate correnti	878.591,35	2.650.042,16	3.528.633,51	2,12	74.807,03	74.807,03
Totale TITOLO 3	18.980.594,21	11.006.281,12	29.986.875,33		5.721.211,56	5.721.211,56
FONDO SVALUTAZIONE CREDITI					31.470.480,11	31.470.480,11

Il Fondo Svalutazione Crediti così calcolato risulta pari a € 31.470.480,11. Il valore del FSC riportato invece nel prospetto allegato al Conto del Bilancio del Comune è pari a € 31.471.103,00. La differenza potrebbe derivare da eventuali arrotondamenti.

In sede istruttoria è stato chiesto al Comune di compilare apposito prospetto sulla determinazione del FSC in applicazione del principio contabile di cui all'allegato 2 del D.P.C.M. del 28/12/2011, che di seguito si ripropone:

Tabella 35 – Determinazione FSC al 31/12/2013

Residui attivi		2009	2010	2011	2012	2013	totale residui conservati al 31/12/2013	F.C.D.E. costituito al 31/12/2013	percentuale di riscossione media
Tarsu-Tia-Tari	residui complessivi all'1.01	52.594.297,39	59.204.422,43	49.204.422,43	52.822.872,05	57.577.916,32			
	riscossioni in c/residui al 31.12	15.532.001,31	19.784.004,82	19.058.345,13	18.823.853,75	18.411.219,84			
	percentuale di riscossione	29,53	33,42	38,73	35,64	31,98	38.814.147,85	13.545.754,24	33,86
Recupero evasione (ICI/IMU-TARSU/TIA/TARES-COSAP/TOSAP-altri tributi)	residui complessivi all'1.01	12.480.520,23	14.335.381,01	17.077.350,56	18.969.912,96	18.335.274,78			
	riscossioni in c/residui al 31.12	4.105.528,70	3.992.586,43	4.674.031,29	3.864.566,63	3.210.767,06			
	percentuale di riscossione	32,90	27,85	27,37	20,37	17,51	18.785.275,12	12.270.846,49	25,20
Oneri permesso di costruire	residui complessivi all'1.01	611.269,65	133.668,43	79.158,64	166.652,75	269.662,40			
	riscossioni in c/residui al 31.12	611.269,65	130.052,24	75.778,70	166.652,75	269.662,40			
	percentuale di riscossione	100,00	97,29	95,73	100,00	100,00	173.316,69	0,00	98,60
Proventi acquedotto	residui complessivi all'1.01	2.005.892,07	1.601.469,52	1.601.469,52	1.601.469,52	1.601.469,52			
	riscossioni in c/residui al 31.12	403.757,58	0,00	0,00	0,00	0,00			
	percentuale di riscossione	20,13	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4,03
Canoni di depurazione	residui complessivi all'1.01	5.427.382,76	5.267.179,76	5.267.179,76	5.267.179,76	5.267.179,76			
	riscossioni in c/residui al 31.12	724.163,58	0,00	0,00	0,00				
	percentuale di riscossione	13,34	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,67
Fitti attivi	residui complessivi all'1.01	1.772.186,63	2.164.096,97	2.049.854,30	3.324.124,95	2.639.426,54			
	riscossioni in c/residui al 31.12	425.415,97	719.269,32	512.589,34	900.792,60	748.539,67			
	percentuale di riscossione	24,01	33,24	25,01	27,10	28,36	3.216.922,96	1.304.802,74	27,54
Sanzioni per violazione codice della strada	residui complessivi all'1.01	1.089.122,01	2.006.079,86	3.027.863,35	2.867.273,02	6.650.603,30			
	riscossioni in c/residui al 31.12	526.500,01	1.285.512,60	2.374.799,07	2.279.771,32	2.849.230,67			
	percentuale di riscossione	48,34	64,08	78,43	79,51	42,84	13.577.217,07	3.687.009,43	62,64
Vendita di beni e servizi diversi	residui complessivi all'1.01	2.716.092,77	2.472.405,38	1.001.134,52	2.319.611,14	1.817.585,20			
	riscossioni in c/residui al 31.12	348.428,19	681.242,70	842.569,14	1.438.077,40	1.116.726,65			
	percentuale di riscossione	12,83	27,55	84,16	62,00	61,44	1.260.576,60	360.256,49	49,60
Altre entrate non ricomprese nelle precedenti categorie	residui complessivi all'1.01	268.738,06	301.764,53	443.592,81	515.098,71	722.055,81			
	riscossioni in c/residui al 31.12	33.324,20	75.368,38	224.239,86	285.494,68	223.929,25			
	percentuale di riscossione	12,40	24,98	50,55	55,43	31,01	1.123.124,39	302.433,84	34,87
TOTALE							76.950.580,68	31.471.103,23	

Come precisato nel questionario dell'Organo di revisione, per i canoni di depurazione e i proventi acquedotti non è stato previsto alcun accantonamento perché tutti i crediti (anteriori al 2005) sono stati stralciati dal bilancio e inseriti nello Stato patrimoniale. L'accantonamento effettuato dal Comune parrebbe più che congruo. Ad avviso dell'Ufficio istruttore però, la tabella non è di chiara interpretazione in quanto non esplicita la percentuale effettivamente applicata al totale dei residui conservati per la determinazione dell'accantonamento. Elaborando i dati forniti,

L'Ufficio istruttore è pervenuto a quantificare il FSC in € 48.664.564,05. Applicando la percentuale del 55% (prevista per il secondo anno di sperimentazione) l'accantonamento al FSC dovrebbe essere almeno pari a € 26.671.515,85 (comunque inferiore all'accantonamento di bilancio).

In sede istruttoria, l'Ente ha provveduto a comunicare le percentuali effettivamente applicate per l'accantonamento al FCDE consuntivo⁶⁶

4.2.6 La gestione dei residui

In sede di riaccertamento ordinario, approvato con la Delibera della Giunta Comunale n. 75/2014 del 30/06/2014, si sono riesaminati i residui al fine di verificare la fondatezza giuridica dei crediti accertati e dei debiti impegnati e della loro esigibilità.

Per quanto riguarda la **gestione dei residui attivi**, occorre evidenziare come la stessa si sia notevolmente ridimensionata a seguito del riaccertamento straordinario alla data del 31/12/2012. Infatti, dai 359 mln di euro circa di residui iniziali al 1/1/2012, si è passati ai 202 mln di euro al 1/1/2013, di cui 121 mln di euro provenienti dagli esercizi precedenti il 2012.

Per effetto del riaccertamento ordinario (al 31/12/2013) sono stati cancellati residui attivi per un importo complessivo di 54,458 mln di euro (circa il 27% dei residui iniziali). Una parte consistente delle cancellazioni, pari a 36,822 mln di euro, riguarda residui attivi stralciati dal conto del bilancio per essere inseriti nel conto del patrimonio, tra i crediti di dubbia e difficile esazione.

La differenza (17,635 mln di euro) è costituita da cancellazioni per insussistenza del credito o per reimputazione dello stesso alla competenza del bilancio 2014.

Nella Nota Integrativa si afferma che, poiché le cancellazioni riguardano per la quasi totalità i residui dei Titoli II e IV, concernenti i trasferimenti da amministrazioni pubbliche, le stesse cancellazioni hanno riguardato anche i residui della spesa e, pertanto, queste operazioni non hanno inciso sulla determinazione dell'avanzo di amministrazione.

Sui residui conservati, pari a 147,476 mln di euro, l'Ente ha dichiarato di aver provveduto agli opportuni accantonamenti al Fondo Svalutazione Crediti. Per effetto delle cancellazioni e delle riscossioni, che ammontano a 65,482 mln di euro (pari al 44,4% dei residui riaccertati, e appena

⁶⁶ Vedi nota prot. Cdc n.4973 del 08/11/2018.

al 32,4% dei residui iniziali) al 31/12/2013, i residui dei residui attivi ammontano a 81,995 mln di euro (40,6% dei residui iniziali), mentre erano 121 mln di euro alla fine dell'esercizio precedente.

La diminuzione/smaltimento dei residui attivi, per quanto teoricamente si potrebbe ritenere positiva, suscita interrogativi sulla efficienza delle attività amministrativo/gestionali di riferimento in quanto conseguente non alla totale riscossione degli stessi, ma solo ad una diversa appostazione nelle scritture contabili dell'Ente (iscrizione nello Stato Patrimoniale, reimputazioni agli esercizi successivi), o alla loro cancellazione per insussistenza.

Sommando ai residui rimasti quelli formati nella competenza (101,805 mln di euro), a fine esercizio i **residui attivi complessivi ammontano a 183,800 mln di euro** (8,98% in meno dei residui iniziali).

La **gestione dei residui passivi** ha comportato, come per i residui attivi, una riduzione degli stessi per effetto del riaccertamento ordinario condotto secondo i nuovi principi contabili del bilancio armonizzato. Infatti, a fronte di residui iniziali pari a 155,727 mln di euro (di cui 103,29 mln di euro provenienti dagli esercizi precedenti il 2012), sono stati riaccertati 98,240 mln di euro e cancellati 57,487 mln di euro. Tali cancellazioni, oltre a derivare da economie di spese e da insussistenze dei debiti, riguardano le spese che devono essere reiscritte nella competenza dei bilanci degli esercizi successivi, in coerenza con la scadenza dell'obbligazione (tenendo debitamente conto della prescritta totale copertura delle spese alla luce dei principi sull'armonizzazione). Tale attività è stata svolta dall'ente anche sui residui derivanti dagli esercizi precedenti al 2012 al fine di correggere eventuali errori di valutazione derivanti dal riaccertamento straordinario. Infatti, come precisato dal Dirigente del Servizio Finanziario del Comune⁶⁷, in sede di riaccertamento straordinario erano "sfuggite" alcune obbligazioni meritevoli di reimputazione in merito alle quali il Comune ha formulato specifico quesito al MEF (ARCONET)⁶⁸ sulla possibilità di effettuare un secondo riaccertamento straordinario. Stante la risposta negativa di ARCONET, l'Ente, in sede di riaccertamento ordinario, ha provveduto a cancellare tali poste e a riapplicare al bilancio 2014 la corrispondente quota di avanzo di amministrazione vincolato.

Nella Nota Integrativa, infatti, si specifica che la quota di avanzo di amministrazione corrispondente a tali cancellazioni, costituirà la copertura per la reiscrizione in Bilancio delle

⁶⁷ Vedi. relazione illustrativa (pag. 10) pervenuta in allegato alla nota n.207416/2017 (Prot. Cdc 6257 del 06/09/2017).

⁶⁸ Vedi. Allegato 15 alla nota del Comune n. 207416/2017 (Prot. Cdc 6257 del 06/09/2017).

relative spese tra gli impegni della competenza. Per tali motivazioni detta quota di avanzo deve considerarsi quale quota vincolata⁶⁹.

Sui residui conservati sono stati effettuati pagamenti per 48,507 mln di euro (49,38% dei residui riaccertati) e, conseguentemente, i residui dei residui si sono ridotti a 49,733 mln di euro (pari al 32% circa dei residui iniziali).

Considerati i residui della competenza, a fine esercizio i residui complessivi ammontano a 139,734 mln di euro.

La gestione dei residui passivi complessivamente considerata mostra non solo una scarsa capacità di pagamento, ma anche un elevato indice di accumulazione degli stessi. A ciò si aggiunge la criticità già ravvisata (anche con riguardo ai residui attivi, manifestatasi già nell'esercizio precedente) della carente capacità di programmazione/individuazione della corretta assunzione e scadenza delle obbligazioni, determinando il rinvio al futuro di impegni già assunti nell'esercizio all'esame e in quelli precedenti.

L'anzianità dei residui viene illustrata nella tabella che segue, desunta dal questionario compilato dall'Organo di revisione per il consuntivo 2013. I dati, esposti nella vecchia classificazione per titoli ante-armonizzazione, mostrano un'ulteriore riduzione della massa dei residui attivi e passivi rispetto a quelli al primo gennaio 2012⁷⁰.

Tabella 36 – Anzianità dei residui al 31/12/2013

RESIDUI	Esercizi Precedenti	2009	2010	2011	2012	2013	Totale
Attivi Tit. I (A)	1.029.941,44	507.711,17	7.541.919,70	10.990.197,03	10.765.125,38	53.297.942,98	84.132.837,70
Attivi Tit. II (B)	2.906.393,51	829.999,19	536.440,46	663.801,23	3.094.367,82	10.506.586,70	18.537.588,91
Attivi Tit. III (C)	2.174.810,49	74.922,13	705.380,67	1.990.166,36	6.061.001,47	18.980.594,21	29.986.875,33
Totale Residui attivi di parte corrente (E=A+B+C)	6.111.145,44	1.412.632,49	8.783.740,83	13.644.164,62	19.920.494,67	82.785.123,89	132.657.301,94
Attivi Tit. IV (F)	16.149.169,08	1.422.537,13	432.923,85	222.261,69	8.914.850,63	17.294.808,81	44.436.551,19
Attivi Tit. V (G)	1.121.248,26	0,00	0,00	0,00	0,00	231.646,34	1.352.894,60
Totale Residui attivi di parte capitale (H=F+G)	17.270.417,34	1.422.537,13	432.923,85	222.261,69	8.914.850,63	17.526.455,15	45.789.445,79
Attivi Tit. VI (I)	2.016.656,38	125.971,01	1.883,54	3.895,79	1.711.247,88	1.493.629,02	5.353.283,62
Totale Attivi (L=E+H+I)	25.398.219,16	2.961.140,63	9.218.548,22	13.870.322,10	30.546.593,18	101.805.208,06	183.800.031,35
Passivi Tit. I (M)	12.724.384,43	2.271.103,45	7.366.600,72	6.313.646,86	8.579.750,31	72.342.460,87	109.597.946,64
Passivi Tit. II (N)	9.884.523,60	81.078,61	298.390,27	512.694,24	315.149,83	13.345.087,69	24.436.924,24
Passivi Tit. III (O)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Passivi Tit. IV (P)	657.949,49	50.625,85	236.323,34	248.408,06	192.414,50	4.313.211,04	5.698.932,28
Totale Passivi (Q=M+N+O+P)	23.266.857,52	2.402.807,91	7.901.314,33	7.074.749,16	9.087.314,64	90.000.759,60	139.733.803,16

Fonte: Questionario Collegio dei revisori Consuntivo 2013

⁶⁹ Vedi. Nota Integrativa, pag. 19.

⁷⁰ Vedi. Tabelle n. 9 e n.13 della presente relazione.

4.2.7 La gestione di cassa

Come evidenziato nella Nota Integrativa, l'esercizio 2013 è il primo che ha visto un bilancio di previsione gestito non solo in termini di competenza ma anche in termini di cassa, così come stabilito dai nuovi sistemi contabili dettati dal D.lgs. 118/2011 e dal DPCM 28/12/2011.

I flussi di cassa relativi all'esercizio 2013 sono riassunti nella tabella che segue, contenuta nella Nota Integrativa al rendiconto.

Tabella 37 – Situazione di cassa al 31/12/2013

Flussi di cassa	Residui	Competenza	Totale
Fondo di cassa iniziale al 01.01.2013	220.398.921,28		220.398.921,28
Riscossioni	65.481.741,88	195.582.240,57	261.063.982,45
Pagamenti	-48.507.450,59	-174.749.174,30	-223.256.624,89
Fondo di cassa finale al 31.12.2013	237.373.212,57	20.833.066,27	258.206.278,84
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31.12.2013			0,00
Fondo di cassa effettivo al 31.12.2013			258.206.278,84

Fonte: Rendiconto 2013 Comune di Cagliari

5 LA GESTIONE DELL'ESERCIZIO 2014

5.1 Il Bilancio di previsione 2014

Il D.L. 102/2013 (convertito con modificazioni nella L. n. 124/2013) ha stabilito, all'art. 9, comma 1, il **prolungamento di un anno del periodo di sperimentazione, prevedendo l'obbligatorietà del nuovo sistema per tutti gli Enti Locali a decorrere dal 2015**. Il comma 2 del medesimo articolo ha previsto: a) che nel terzo anno di sperimentazione (esercizio 2014), oltre alle disposizioni applicate nel 2013, debba essere applicato il *“nuovo principio contabile concernente la programmazione di Bilancio”* (allegato n. 12 al DPCM 28/12/2011); b) debba essere adottato un Bilancio di previsione finanziario riferito ad un orizzonte temporale almeno triennale che riunisce in sé il Bilancio annuale e quello pluriennale; c) viene stabilito, inoltre, che il Documento unico di programmazione sostituisce la Relazione Previsionale e Programmatica. Il Bilancio di previsione 2014-2015-2016 del Comune di Cagliari, con i relativi allegati (tra cui il “piano triennale e l'elenco annuale dei lavori pubblici” e il “piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari”), è stato approvato dal Consiglio Comunale con la Delibera n. 28 del 29/04/2014 nella quale si dà atto che il Bilancio di previsione finanziario è stato elaborato nel rispetto del principio della competenza finanziaria potenziata e che si è tenuto conto delle disposizioni introdotte dalla Legge di stabilità 2014 (l. n. 147/2013).

Sul progetto di Bilancio (approvato dalla G.C. con Delibera n. 287 del 30/12/2013⁷¹) ha espresso parere favorevole il Collegio dei Revisori⁷² (con Verbale n. 21 del 04/04/2014) che, a conclusione delle proprie verifiche ribadisce la necessità che l'Ente migliori il proprio sistema informativo contabile ai fini di una corretta rilevazione delle spese sottoposte a limitazioni, specificatamente in materia di personale⁷³.

⁷¹L'approvazione del bilancio è intervenuta prima della chiusura dell'anno precedente, diversamente da quanto accaduto negli anni passati. L'approvazione del progetto di Bilancio avvenuta a breve distanza dalla Legge di stabilità 2014 e antecedentemente alla Legge finanziaria regionale, ha comportato l'inevitabile presentazione di emendamenti. In particolare, l'Organo di revisione evidenzia l'emendamento n.1 che ha provveduto all'adeguamento del bilancio a seguito della riduzione dei trasferimenti da parte della Regione, per ristabilire gli equilibri.

⁷²In ordine ai controlli della Corte dei conti sul bilancio preventivo, si ricorda che, a causa dello slittamento del termine per l'approvazione del bilancio preventivo disposta dal Ministero dell'Interno, la Sezione delle Autonomie, con Delibera n. 18/SEZAUT/2014/INPR, ha disposto di non procedere all'adozione dei questionari annessi alle linee guida EE.LL..

⁷³Le previsioni di entrata e di spesa contenute negli schemi approvati dal Consiglio differiscono da quelle degli schemi allegati alla Delibera di Giunta n. 287/2013 e del Parere dell'Organo di Revisione, per effetto dell'approvazione di 17 emendamenti (vedi DCC n. 28/2014).

5.1.1 Il Risultato di Amministrazione presunto al 31/12/2013

Le nuove norme sul bilancio armonizzato hanno previsto la predisposizione di uno specifico allegato al bilancio preventivo denominato “Tabella dimostrativa del risultato di Amministrazione presunto” al 31/12 dell'esercizio precedente. Il Comune, partendo dal risultato del rendiconto 2012, ha determinato quello che presumibilmente potrà essere il risultato dell'anno 2013. Il risultato, determinato al netto del FPV, è stato quantificato in € 191.814.252,27 ripartito tra Parte accantonata (€ 88.467.600,31), di cui € 58.467.600,31 di FSC, Parte Vincolata (€ 44.475.840,00) e Parte disponibile (€ 58.870.811,96).

In sede di previsione, il Comune non ha applicato al bilancio l'Avanzo presunto dell'esercizio precedente⁷⁴.

5.1.2 Il rispetto dei vincoli di indebitamento

Al bilancio preventivo è stato allegato anche il nuovo “Prospetto dimostrativo del rispetto dei vincoli di indebitamento degli enti locali” previsto dal D.Lgs. 118/2011⁷⁵. Dall'allegato risulta che il Comune di Cagliari rispetta il limite previsto dalla normativa vigente. Il debito residuo al 31/12/2013 ammonta a 51,9 milioni di euro (costituito per il 79% dal prestito obbligazionario emesso nel dicembre 2005 e che scadrà nel 2025)⁷⁶.

5.1.3 Verifica degli equilibri e dei vincoli di bilancio

Nella sua relazione al progetto di bilancio il responsabile del Servizio finanziario sottolinea che *“Il progetto di Bilancio di previsione 2014-2015-2016 presentato dalla Giunta si caratterizza, rispetto agli anni passati, per essere stato elaborato prima della chiusura dell'esercizio precedente. Inoltre, il processo di formazione del progetto di Bilancio è stato contestuale al procedimento di approvazione della Legge di stabilità 2014 che ha visto la sua conclusione solo 3 giorni fa (Legge 27 dicembre 2014, n. 147) e che ha un impatto notevole sul Bilancio degli Enti locali, soprattutto sulla finanza locale. ...Inoltre, vi sono ancora provvedimenti governativi per i quali la Legge di Stabilità prevede che siano emanati dal Governo nei prossimi mesi e che avranno diretti riflessi sulle entrate comunali, primo fra tutti il provvedimento di ripartizione tra i Comuni del Fondo di solidarietà comunale che, secondo la Legge*

⁷⁴ Vedi Relazione al bilancio 2014 del Servizio Bilancio (pag. 4).

⁷⁵ Punto 9.4 dell'allegato 4/1 “principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio”.

⁷⁶ Vedi Relazione al bilancio 2012 del Servizio Bilancio (pag. 28).

147/2014 dovrà essere emanato entro il mese di aprile. A ciò si deve aggiungere anche il fatto che questo Bilancio è stato elaborato in assenza della Legge finanziaria regionale per il periodo 2014-2016, ancora in discussione in Consiglio Regionale. Pertanto, con riguardo ai riflessi della normativa regionale, il progetto di Bilancio presentato dalla Giunta Comunale tiene conto della normativa vigente e, quindi, della Legge finanziaria regionale 2013-2015. Naturalmente nell'attesa è opportuno procedere in fase di gestione con grande prudenza e costante verifica degli equilibri di bilancio.”

Dal prospetto che segue, relativo al quadro riassuntivo del bilancio pluriennale 2014-2016 (come approvato con Del. C.C. n. 65 del 23/09/2014), risulta che **l'Ente presenta una situazione di pareggio previsionale sia di competenza che di cassa**. Infatti il totale delle entrate, comprensivo del FPV, è pari al totale delle spese. Al bilancio non è stato applicato Avanzo di amministrazione in quanto non era stato ancora approvato il consuntivo 2013. Per l'esercizio 2014 il fondo di cassa finale presunto di € 257.986.474,70 è pari al fondo di cassa iniziale (€ 220.398.921,28) + le riscossioni che si prevede di realizzare nell'esercizio (€ 385.239.293,59), al netto dei pagamenti previsti (€ 347.651.740,17).

Tabella 38 – Quadro Generale Riassuntivo del Bilancio Pluriennale 2014 – 2016

ENTRATE	Cassa		Competenza		SPESE	Cassa		Competenza	
	Anno 2014		2015			Anno 2014		2015	
Fondo di cassa presunto all'inizio dell'esercizio	220.398.921,28				Disavanzo di amministrazione				
Utilizzo avanzo presunto di amministrazione									
Fondo pluriennale vincolato		100.963.054,21	38.320.407,01	3.223.906,00					
Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contr. e perequativa	222.033.786,51	132.793.109,22	139.335.650,00	136.450.733,00	Titolo 1 - Spese correnti	293.480.821,23	228.229.404,68	225.860.462,17	222.050.602,00
					- di cui fondo pluriennale vincolato				
							1.709.190,17	1.348.906,00	1.348.906,00
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	73.966.714,53	61.996.307,88	58.987.917,00	58.423.258,00					
Titolo 3 - Entrate extratributarie	37.909.654,66	32.082.502,00	31.200.339,00	31.200.339,00					
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	33.416.494,52	58.318.875,08	117.113.584,00	31.841.077,00	Titolo 2 - Spese in conto capitale	36.727.463,92	155.448.367,71	156.478.020,84	36.469.297,00
					- di cui fondo plur. vincolato		36.611.216,84	1.875.000,00	1.075.000,00
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie					Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie				
Totale entrate finali	367.326.650,22	285.190.794,18	346.637.490,00	257.915.407,00	Totale spese finali	330.208.285,15	383.677.772,39	382.338.483,01	258.519.899,00
Titolo 6 - Accensione prestiti	1.082.315,67				Titolo 4 - Rimborso prestiti	2.476.076,00	2.476.076,00	2.619.414,00	2.619.414,00
Titolo 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere					Titolo 5 - Chiusura Anticipazioni ricevute da ist. tesoriere/cassiere				
Titolo 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	16.830.327,70	25.657.050,00	25.582.050,00	25.582.050,00	Titolo 7 - Spese per conto terzi e partite di giro	14.967.379,02	25.657.050,00	25.582.050,00	25.582.050,00
Totale Tit. 6,7,9	17.912.643,37	25.657.050,00	25.582.050,00	25.582.050,00	Totale Tit. 4,5,6	17.443.455,02	28.133.126,00	28.201.464,00	28.201.464,00
Totale Titoli	385.239.293,59	310.847.844,18	372.219.540,00	283.497.457,00	Totale Titoli	347.651.740,17	411.810.898,39	410.539.947,01	286.721.363,00
					Fondo di cassa finale presunto	257.986.474,70			
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	605.638.214,87	411.810.898,39	410.539.947,01	286.721.363,00	TOTALE COMPLESSIVO SPESE	605.638.214,87	411.810.898,39	410.539.947,01	286.721.363,00

Fonte: Bilancio di previsione dell'Ente come approvato dal Consiglio Comunale con Delibera n. 28 del 29/04/2014

Di seguito si espone la tabella sugli equilibri di bilancio allegata al preventivo 2014-2016.

Tabella 39 – Equilibri di bilancio 2014 - 2016

EQUILIBRIO ECONOMICO - FINANZIARIO		Competenza			
			2014	2015	2016
Fondo cassa inizio esercizio		220.398.921,28			
A) Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	(+)		6.830.468,58	1.709.190,17	1.348.906,00
AA) Recupero disavanzo di amministrazione esercizio precedente	(-)				
B) Entrate titoli 1 - 2 - 3	(+)		226.871.919,10	229.523.906,00	226.074.330,00
<i>di cui per estinzione anticipata di prestiti</i>					
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(+)				
D) Spese Titolo 1 - Spese Correnti	(-)		228.229.404,68	225.860.462,17	222.050.602,00
<i>di cui:</i>					
<i>fondo pluriennale vincolato</i>			1.709.190,17	1.348.906,00	1.348.906,00
<i>fondo crediti di dubbia esigibilità</i>			9.484.619,00	9.944.623,00	9.724.623,00
E) Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)				
F) Spese Titolo 4 - Quote di capitale amm.to dei mutui e prestiti obbligazionari	(-)		2.476.076,00	2.619.414,00	2.619.414,00
<i>di cui per estinzione anticipata di prestiti</i>					
G) Somma finale (G=A+B+C-D-E-F)			2.996.907,00	2.753.220,00	2.753.220,00
ALTRE POSTE DIFFERENZIALI, PER ECCEZIONI PREVISTE DA NORME DI LEGGE, CHE HANNO EFFETTO SULL'EQUILIBRIO EX ARTICOLO 162, COMMA 6, DEL TESTO UNICO DELLE LEGGI SULL'ORDINAMENTO DEGLI ENTI LOCALI					
H) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese correnti	(+)				
<i>di cui per estinzione anticipata di prestiti</i>					
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge	(+)				
<i>di cui per estinzione anticipata di prestiti</i>					
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge	(-)		2.996.907,00	2.753.220,00	2.753.220,00
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti	(+)				
EQUILIBRIO DI PARTE CORRENTE (*)			0,00	0,00	0,00
O=G+H+I-L+M					
P) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese di investimento	(+)				
Q) Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	(+)		94.132.585,63	36.611.216,84	1.875.000,00
R) Entrate Titoli 4 - 5 - 6	(+)		58.318.875,08	117.113.584,00	31.841.077,00
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(-)				
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge	(-)				
S1) Entrate Titolo 5.02 per Riscossione di crediti di breve termine	(-)				
S2) Entrate Titolo 5.03 per Riscossione di crediti di medio-lungo termine	(-)				
T) Entrate Titolo 5.04 relative a Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	(-)				
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge	(+)		2.996.907,00	2.753.220,00	2.753.220,00
U) Spese Titolo 2 - Spese in conto capitale	(-)		155.448.367,71	156.478.020,84	36.469.297,00
<i>di cui fondo pluriennale vincolato di spesa</i>			36.611.216,84	1.875.000,00	1.075.000,00
V) Spese Titolo 3 per Acquisizioni di attività finanziarie	(-)				
E) Spese Titolo 2.04 - Trasferimenti in conto capitale	(+)				
EQUILIBRIO DI PARTE CAPITALE			0,00	0,00	0,00
Z = P+Q+R-C-I-S-T+L-U-V+E					
S1) Entrate Titolo 5.02 per Riscossione di crediti di breve termine	(+)				
S2) Entrate Titolo 5.03 per Riscossione di crediti di medio-lungo termine	(+)				
T) Entrate Titolo 5.04 relative a Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	(+)				
X1) Spese Titolo 3.02 per Concessione di crediti a breve termine	(-)				
X2) Spese Titolo 3.03 per Concessione di crediti di medio-lungo termine	(-)				
Y) Spese Titolo 3.03 per Altre spese per acquisizioni di attività finanziarie	(-)				
EQUILIBRIO FINALE			0,00	0,00	0,00
W = O+Z+S+T-X-Y					

(*) La somma algebrica finale non può essere inferiore a zero per il rispetto della disposizione di cui all'articolo 162 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.

Gli equilibri sono garantiti per tutti gli esercizi del bilancio pluriennale. Con riguardo al 2014, la parte corrente chiude con un avanzo di € 2.996.907,00 che viene destinato alla copertura delle spese d'investimento, ai fini del raggiungimento dell'equilibrio finale. Alla parte corrente e a quella in conto capitale è stato applicato il FPV presunto al 31/12/2013 rispettivamente per un importo di € 6.830.468,58 e € 94.132.585,63. Al proposito si evidenzia che, rispetto alla precedente proposta di bilancio della Giunta (vedi Delibera n. 287/2013), l'equilibrio di parte corrente, in seguito alla riduzione dei trasferimenti dalla Regione, parrebbe sia stato garantito da un aumento dello stanziamento del Fondo Pluriennale Vincolato e non da una corrispondente riduzione delle previsioni di spesa.

L'Organo di revisione ha attestato che le previsioni di bilancio sono coerenti con gli strumenti di programmazione di mandato e con gli atti di programmazione di settore.

Nella presente sede di controllo si osserva che i dati contabili approvati dal Consiglio Comunale con la Delibera n. 28/2014 citata sono differenti da quelli precedentemente deliberati dalla Giunta a dicembre 2013 (e sui quali si è espresso l'Organo di revisione), per effetto dei numerosi emendamenti consiliari e che gli stessi dati contabili sono stati poi modificati con la Delibera n. 65 del 23/09/2014.

A tale ultimo proposito l'Ente ha avuto modo di precisare che l'incremento del Fondo Pluriennale Vincolato è appunto conseguenza di un emendamento di bilancio resosi necessario per effetto di un corrispondente incremento delle spese correnti.

5.1.4 Il Fondo Pluriennale Vincolato nel bilancio di previsione 2014

Nel bilancio di previsione 2014 è stato iscritto un FPV di entrata pari a € 100.963.054,21. Il FPV di spesa risulta iscritto per € 38.320.407,01.

Nel questionario dell'Organo di revisione sul **rendiconto 2014**, si specifica che il FPV previsionale d'entrata di € 100.963.054,21 è destinato per € 6.830.468,58 alle spese correnti e per € 105.946.198,69 alle spese d'investimento, mentre il FPV di spesa è previsto in € 1.709.190,17 per le spese dei Titoli I e in € 36.611.216,84 per quelle di investimento (Titolo II)⁷⁷.

⁷⁷ Conformemente al bilancio preventivo approvato dal Consiglio comunale.

Poiché il bilancio previsionale si estende a tre esercizi, di seguito si riporta lo schema riassuntivo del FPV per il triennio 2014/2016.

Tabella 40 – FPV triennio 2014-2016

FPV PREVISIONE 2014-2016		
2014	FPV ENTRATA	FPV SPESA
CORRENTE	6.830.468,58	1.709.190,17
CONTO CAPITALE	94.132.585,63	36.611.216,84
Totale	100.963.054,21	38.320.407,01
2015	FPV ENTRATA	FPV SPESA
CORRENTE	1.709.190,17	1.348.906,00
CONTO CAPITALE	36.611.216,84	1.875.000,00
Totale	38.320.407,01	3.223.906,00
2016	FPV ENTRATA	FPV SPESA
CORRENTE	1.348.906,00	1.348.906,00
CONTO CAPITALE	1.875.000,00	1.075.000,00
Totale	3.223.906,00	2.423.906,00

5.1.5 Il Fondo crediti di dubbia esigibilità

Il D.L. 102/2013 (convertito con modificazioni nella L. n. 124/2013) ha stabilito, all'art. 9, comma 2, lettera c) che nel terzo anno di sperimentazione (per il Comune di Cagliari l'esercizio 2014) gli Enti devono istituire il **fondo crediti di dubbia esigibilità in contabilità finanziaria (FCDE)**, in sostituzione del **fondo svalutazione crediti (FSC)**. Dai prospetti allegati alla Deliberazione del CC n. 28 del 29/04/2014 di approvazione del bilancio preventivo 2014 si rileva che gli stanziamenti accantonati al FCDE ammontano rispettivamente a € 9.484.619,00 per l'annualità 2014, a € 9.944.623,00 e a € 9.724.623,00 per gli esercizi 2015 e 2016. Tali poste sono allocate all'interno della Missione 20 della parte spesa di ciascun esercizio. Nella Relazione al progetto di Bilancio, il Responsabile del Servizio Finanziario fornisce informazioni sulla composizione dell'accantonamento al Fondo, evidenziando la percentuale di svalutazione per "tipologia" di entrate che potrebbero comportare dubbia esigibilità, sia con riguardo alle entrate correnti proprie - ICI (20%) e TARSU anni pregressi (18,5%), TARI (8,13%), sia in riferimento alle entrate extratributarie (proventi della rete telematica (57%), canoni ERP (24%) e ammende codice della strada (42,5%).

Anche il Collegio dei Revisori nel proprio parere sulla proposta di Bilancio fa cenno all'ammontare del Fondo al 01/01/2014 indicando gli importi delle quote accantonate per ciascuna componente. Nella tabella seguente si riassume la composizione del Fondo accantonato nel Bilancio di previsione per l'esercizio 2014.

Tabella 41 – Composizione FCDE Bilancio preventivo 2014

Denominazione	Stanziamenti di bilancio (a)	Accantonamento obbligatorio al fondo (b)	Accantonamento effettivo di bilancio ©	% di stanz. accantonato al fondo nel rispetto del principio contabile applicato 3.3 (d)=(b/a)
Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	132.793.109,22			
Tipologia 101: Imposte tasse e proventi assimilati non accertati per cassa	54.475.680,00	5.219.042,00	5.219.042,00	9,58
Entrate extratributarie	32.082.502,00			
Tipologia 100: Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	17.336.160,00	1.037.577,00	1.037.577,00	5,99
Tipologia 200: Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	10.122.500,00	3.228.000,00	3.228.000,00	31,89
FONDO CREDITI DI DUBBIA ESIGIBILITA'		9.484.619,00	9.484.619,00	

Fonte: Elaborazione Cdc su dati contenuti nell'Allegato 6 alla Delibera C.C. n. 28/2014

In corso d'istruttoria è stato acquisito il prospetto⁷⁸ relativo alla determinazione del FCDE al 1° gennaio 2014, in applicazione della metodologia contenuta nel principio contabile allegato al DPCM 28/12/2011, che di seguito si riporta.

⁷⁸Allegato alla nota del Servizio Finanziario del 30/05/2018 (prot. Cdc n. 1097).

Tabella 42 – Determinazione FCDE – Bilancio preventivo 2014

Risorse	Quinquennio di riferimento:	2008	2009	2010	2011	2012	Media al 31/12/2012	Previsioni 2014	F.C.D.E. costituito nel 2014
	2008-2012								
Tarsu-Tia-Tari	accertamenti	35.214.968,00	35.394.255,00	35.894.948,00	35.913.816,50	34.949.742,90		47.320.680,00	3.849.042,00
	riscossioni in c/competenza e in c/residui	31.947.143,38	28.845.719,22	34.313.780,22	32.587.903,42	26.417.253,71			
							87,00		
Recupero evasione (ICI/IMU-TARSU/TIA/TARES-COSAP/TOSA P-altri tributi)	accertamenti *	10.104.053,42	9.119.036,93	8.792.286,00	8.173.926,49	5.053.637,75		7.155.000,00	1.370.000,00
	riscossioni in c/competenza e in c/residui	6.739.379,02	6.410.295,88	5.072.930,68	5.585.052,15	2.814.001,56			
							65,00		
Oneri permesso di costruire	accertamenti *								
	riscossioni in c/competenza e in c/residui								
Proventi acquedotto	accertamenti *								
	riscossioni in c/competenza e in c/residui								
Canoni di depurazione	accertamenti *								
	riscossioni in c/competenza e in c/residui								
Fitti attivi	accertamenti *	2.807.007,51	2.820.772,20	2.857.997,32	2.859.556,92	3.003.653,28		2.946.000,00	718.377,00
	riscossioni in c/competenza e in c/residui	2.232.649,36	2.194.593,35	2.304.794,78	2.093.364,92	2.318.244,37			
							78,00		
Sanzioni per violazione codice della strada	accertamenti *	9.166.151,37	9.293.263,13	9.577.058,07	9.828.612,40	11.688.463,47		9.000.000,00	3.228.000,00
	riscossioni in c/competenza e in c/residui	6.266.529,84	5.259.777,65	4.532.242,62	6.428.597,81	8.358.018,21			
							62,00		
Canoni rete civica comunale	accertamenti *	246.000,00	886.000,00	566.000,00	726.000,00	566.000,00		560.000,00	319.200,00
	riscossioni in c/competenza e in c/residui	245.997,42	0,00	245.997,42	492.005,16	246.000,00			
							51,00		
TOTALE								66.981.080,00	9.484.619,00

Dalla tabella si rileva che gli accantonamenti effettuati concordano con quelli previsti in bilancio ma non sembra sia stata applicata la metodologia prevista dal D.P.C.M 28/12/2011 che prescrive che l'accantonamento sia determinato applicando la media dell'incidenza degli accertamenti non riscossi negli ultimi cinque esercizi, o quanto meno il prospetto richiede le opportune specificazioni illustrative.

In sede istruttoria l'Ente ha prodotto una nuova tabella di calcolo del FCDE, relativa al preventivo riadottato con delibera della Giunta n.65/2014. Dalla stessa si evince che in applicazione del principio contabile l'accantonamento teorico sarebbe pari a € 13.418.999,06, inferiore quindi all'accantonamento di bilancio, pari a € 13.484.218,66.

L'accantonamento al FCDE è allocato nella Missione 20 "Fondi e accantonamenti" che comprende anche il "Fondo di riserva", pari allo 0,51% degli stanziamenti di spesa corrente⁷⁹.

5.1.6 Il Patto di Stabilità

Ai sensi dell'art. 31 della L. 183/2011 (Legge di stabilità 2012), come modificata dalla Legge di stabilità 2014 (L. 147/2013), gli enti locali sottoposti al patto di stabilità devono iscrivere in bilancio le entrate e le spese correnti in termini di competenza in misura tale che, unitamente alle previsioni dei flussi di cassa di entrate e spese in conto capitale, al netto della riscossione e concessione di crediti, sia consentito il raggiungimento dell'obiettivo programmatico del patto per il triennio 2014-2016⁸⁰. Le successive variazioni al bilancio, come afferma anche l'Organo di revisione nel proprio parere, devono garantire il rispetto del saldo obiettivo. Per gli enti sperimentatori è prevista (comma 4-ter del medesimo articolo, introdotto dal D.L. 102/2013) la riduzione degli obiettivi del patto di stabilità per il 2014 nella misura di un importo compatibile con gli spazi finanziari derivanti dagli obiettivi assegnati agli enti che non partecipano alla sperimentazione. Nella Delibera n. 28/2014 del C.C. di Cagliari viene riferito che non essendo stati quantificati, alla data di approvazione del progetto di Bilancio finanziario 2014-2016, gli spazi finanziari dai quali deriverebbe la misura dell'agevolazione, ed in assenza di ulteriori indicazioni, *"ai fini della predisposizione del prospetto di cui al comma 18...l'obiettivo è stato prudentemente calcolato applicando le percentuali massime del 14,07 e del 14,62 alle spese correnti medie del triennio 2009-2010-2011, rispettivamente agli esercizi 2014 e 2015, la prima, e al 2016, la seconda"*. Dal prospetto⁸¹ risulta che le spese medie correnti 2009/2011 sono pari a 209,683 mln di euro⁸², e che per l'anno 2014 gli obiettivi sono calcolati applicando la percentuale di cui al c. 6 del citato art.

⁷⁹ Nella relazione del Servizio Finanziario si specifica che, nelle annualità 2015 e 2016, in adempimento a quanto prescritto dalla Legge di stabilità 2014, nella Missione 20 è stato previsto apposito accantonamento per le perdite delle Società partecipate.

⁸⁰ Il comma 18 del suddetto articolo stabilisce che gli enti sono tenuti ad allegare al bilancio di previsione un apposito prospetto contenente le previsioni di competenza e di cassa degli aggregati rilevanti ai fini del patto di stabilità interno.

⁸¹ Trasmissione con nota del 6/9/2017 (prot. Cdc n. 6527) e anche allegato al questionario dell'organo di revisione sul consuntivo 2014.

⁸² Vedi anche Referto dell'Organo di revisione, e la Relazione al Bilancio del Responsabile del competente Servizio in cui si asserisce che le stesse risultano inferiori rispetto alla media considerata nell'esercizio precedente, a dimostrazione del percorso virtuoso del Comune.

31 (15,07%, diversa cioè da quella indicata nella delibera n.28 citata). Al netto dei trasferimenti erariali (9,564 mln di euro) e a seguito della riduzione prevista per gli enti sperimentatori dal D.M. 13397 del 14/02/2014, e dal D.M. 11390 del 10/2/2014 (attuativo del c. 2-quinquies dell'art. 31 della L. 183/2011), **il saldo obiettivo per il 2014 risulta rideterminato in 9,695 mln di euro**. Il saldo obiettivo per gli esercizi 2015 e 2016 è pari, rispettivamente, a 22,035 mln di euro e a 23,188 mln di euro.

Nel rimarcare che l'obiettivo del Patto non poteva essere considerato definitivo, il Responsabile del Servizio Bilancio ha precisato, nella propria relazione, che l'apposito prospetto dimostra che gli stanziamenti di spesa ed entrata corrente iscritti in bilancio sono tali da consentire il conseguimento dell'obiettivo solo qualora la differenza fra riscossioni e pagamenti sia positiva.

Tuttavia, la prevista riduzione dell'obiettivo unitamente all'applicazione del **patto regionale verticale** incentivato consentirà il rispetto del patto anche in presenza di un saldo di cassa diverso. Inoltre, viene rilevato, il Comune vanta considerevoli crediti in conto capitale.

5.2 Il Rendiconto 2014

Il Rendiconto per l'esercizio 2014 è stato approvato dal Consiglio Comunale con Delibera n. 31 del 9 giugno 2015, su proposta della Giunta (Delibera n. 46 del 30/04/2015), avendo acquisito il parere favorevole dell'organo di revisione in data 04/06/2015.

Nella Delibera di approvazione del rendiconto il Consiglio Comunale premette che al 31/12/2014 si è concluso il periodo di sperimentazione cui il Comune di Cagliari aveva deliberato di partecipare e che dal 1° gennaio 2015 è in vigore il D.Lgs 126/2014 che ha modificato il D.Lgs. 118/2011 e il TUEL del 2000. Pertanto il rendiconto 2014 è stato predisposto sulla base degli schemi di cui all'allegato n.10 al D.Lgs 118/2011, vigenti a decorrere dal 01/01/2015, e comprende tutti gli allegati previsti dallo stesso Decreto legislativo.

Nella stessa Delibera si prende atto del riaccertamento ordinario dei residui operato con la Deliberazione della Giunta n.45 del 30/04/2015, ai sensi dell'articolo 228, comma 3 del D.Lgs 267/2000, come modificato dal D.Lgs. 118/2011 e dal D.Lgs. 126//2014 con la quale si è proceduto alle variazioni compensative sul bilancio 2014/2015 annualità 2014 e pluriennale 2015/2017, finalizzate alla reimputazione degli accertamenti e degli impegni, all'adeguamento dell'importo

del Fondo Pluriennale Vincolato e alla reimputazione agli esercizi di effettiva esigibilità degli accertamenti e degli impegni che sono risultati non di competenza dell'esercizio 2014.

Il Rendiconto è composto dal Conto del Bilancio, dal Conto Economico, dallo Stato Patrimoniale e dalla Nota Integrativa redatta secondo le modalità previste dall'art.11, comma 6 del D.Lgs 118/2011.

Con Deliberazione Consiliare n. 56 del 20/10/2015 è **stato approvato il primo bilancio consolidato** previsto dagli articoli 11, 11-bis e 11-ter del D.Lgs. 118/2011.

5.2.1 La gestione di competenza 2014

Come riferito nella Nota Integrativa al Rendiconto, il Bilancio preventivo ha subito varie modifiche ed è stato riadottato, con conferma delle variazioni apportate, con Deliberazione del Consiglio comunale n. 65 del 23/09/2014⁸³. Nella citata Delibera si dà atto del permanere degli equilibri e della presenza di stanziamenti di entrata e di spesa tali da consentire il rispetto del patto di stabilità.

Nel corso dell'esercizio, dopo la riadozione del bilancio, sono state assunte quattro delibere di variazione⁸⁴ che hanno comportato variazioni totali per € 8.770.389,31⁸⁵ rispetto al bilancio riapprovato il 23/09/2014. Nella Nota Integrativa sono poste a confronto le previsioni iniziali, riapprovate e definitive di bilancio come sotto illustrate.

⁸³ La Delibera n. 65/2014 ha tenuto conto anche delle variazioni al bilancio conseguenti al riaccertamento ordinario dei residui al 31/12/2013 (Vedi Delibera G.C n. 75 del 30/06/2014).

⁸⁴ DCC n. 68 del 30/09/2014; DGC n. 141 del 04/11/2014 ratificata con DCC n. 77 dell'11/11/2014; DCC n. 79 del 26/11/2014 (Assessment del bilancio); DGC n. 160 del 28/11/2014 ratificata con DCC n. 81 del 16/12/2014.

⁸⁵ Vedi Nota Integrativa, pag. 4.

Tabella 43 – Esercizio 2014 -Variazioni al bilancio preventivo

Entrate	Previsioni al	Previsioni al	Previsioni definitive al	Scostamento	%
	29/04/2014	23/09/2014	31/12/2014	Rispetto al 23/09/2014	
Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	132.793.109,00	130.929.560,18	131.990.288,06	1.060.727,88	0,80%
Trasferimenti correnti	61.996.307,88	65.648.293,47	70.445.214,00	4.796.920,53	7,30%
Entrate extratributarie	32.082.502,00	32.695.159,00	34.567.172,35	1.872.013,35	5,70%
Entrate in conto capitale	58.318.875,08	92.844.319,03	86.819.130,19	-6.025.188,84	-6,40%
Entrate da riduzione di attività finanziarie	---	---	153.000,00	153.000	---
Accensione prestiti	---	---	---	---	---
Entrate per conto terzi e partite di giro	25.657.050,00	25.657.050,00	€ 25.657.050,00	---	---
Totale entrata	310.847.843,96	347.774.381,68	€ 349.631.854,60	1.857.472,92	
<i>Avanzo di amministrazione applicato</i>	<i>0</i>	<i>57.833.679,54</i>	<i>64.746.595,93</i>	<i>6.912.916,39</i>	<i>10,60%</i>
<i>Utilizzo fondo pluriennale vincolato</i>	<i>100.963.054,21</i>	<i>120.325.659,58</i>	<i>120.325.659,58</i>	<i>0</i>	
Totale Generale delle Entrate	411.810.898,17	525.933.720,80	534.704.110,11	8.770.389,31	
Spese	Previsioni al	Previsioni al	Previsioni definitive	Scostamento	%
	29/04/2014	23/09/2014		Rispetto al 23/09/2014	
Spese correnti	228.229.404,68	241.170.080,85	253.459.414,14	12.289.333,29	5,10%
Spese in conto capitale	155.448.367,71	256.630.513,95	253.136.995,71	-3.493.518,24	-1,30%
Spese per incremento di attività finanziarie	--	---	---	---	---
Rimborso prestiti	2.476.076,00	2.476.076,00	2.450.650,26	-25.425,74	-1%
Spese per conto terzi e partite di giro	25.657.050,00	25.657.050,00	25.657.050,00	0	0
Totale Generale delle Spese	411.810.898,39	525.933.720,80	534.704.110,11	8.770.389,31	

Fonte: Nota Integrativa al rendiconto 2014

• **Risultanze della gestione 2014.** Nelle tabelle che seguono si espongono i dati finali della gestione di competenza e in conto residui dell'esercizio 2014, tenuto conto del riaccertamento ordinario dei residui al 31/12/2014 che ha comportato lo **storno di accertamenti per € 16.579.916,58 e impegni per € 64.998.625,58⁸⁶ reimputati a esercizi successivi.**

Dalle tabelle che seguono risulta che la percentuale di realizzazione delle **entrate** al netto del FPV e dell'avanzo di amministrazione applicato, è pari all'82,25% (81,66% nel 2013), mentre la capacità di riscossione è stata del 67%, in linea con gli esercizi precedenti. I **residui della competenza, pari a 95 mln circa**, sono in leggera diminuzione rispetto al 2013 (102 mln circa) ma sempre più elevati del risultato del 2012 (81 mln circa).

Con riguardo alla gestione delle **spese**, gli impegni risultano solo il 51% delle previsioni definitive mentre i pagamenti complessivi rappresentano il 70% degli impegni (erano stati il 66% nel 2013). **I residui formati nella competenza ammontano a € 81,791 mln** (90 mln circa a fine 2013). Con riguardo alle economie del Titolo I della spesa, in Nota Integrativa si fa rilevare che queste, per il 46,7% derivano da stanziamenti che per loro natura non possono essere impegnati, in particolare

⁸⁶ Vedi D.G.C. n. 45 del 30/04/2005.

riguardanti il FCDE e il Fondo di riserva, e per il 21% imputabili ai mancati accertamenti di entrate derivanti da trasferimenti a specifica destinazione. Il 23% circa delle economie deriverebbe invece dall'applicazione del nuovo principio della competenza finanziaria potenziata che non consente di mantenere in bilancio impegni non fondati su obbligazioni giuridicamente perfezionate o obbligazioni giuridicamente perfezionate ma non scadute.

Il 53,43% degli stanziamenti in conto capitale (Titolo II) sono confluiti nel FPV, mentre gli impegni dello stesso titolo risultano pari solamente al 18,7% delle previsioni e i pagamenti al 38,6% degli impegni. Ciò ha comportato un elevato accumulo di residui di competenza indebolendo gli auspicati effetti positivi dell'armonizzazione contabile.

Le economie sono state di € 110,259 mln (pari al 20,62% delle previsioni) mentre sono confluite nel FPV di spesa risorse pari al 28% delle previsioni definitive (€ 150.089.290,79 di cui 72,8 mln circa provenienti dall'esercizio 2013).

Tabella 44 - Riepilogo delle Entrate Esercizio 2014

ENTRATE	Competenza					Residui					
	Previsioni definitive	Accertamenti	Riscossioni	Residui dalla competenza	Maggiori o minori entrate	Residui Iniziali	Conservati	Riscossi	Rimasti	Maggiori o minori entrate residui	Residui Totali Comp.+Residui
1	3	5	6	8	9	10	11	12	13	14	15
TITOLO I - ENTRATE DI NATURA TRIBUTARIA CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA	131.990.288,06	139.318.921,31	112.155.560,10	27.163.361,21	7.328.633,25	84.132.837,70	77.583.035,50	38.791.431,84	38.791.603,66	-6.549.802,20	65.954.964,87
TITOLO II - TRASFERIMENTI CORRENTI	70.445.214,00	63.762.143,51	40.986.265,93	22.775.877,58	-6.683.070,49	18.537.588,91	18.370.773,92	10.551.863,28	7.818.910,64	-166.814,99	30.594.788,22
TITOLO III - ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	34.567.172,35	33.702.301,20	17.327.343,37	16.374.957,83	-864.871,15	29.986.875,33	31.102.706,45	9.120.897,88	21.981.808,57	1.115.831,12	38.356.766,40
TITOLO IV - ENTRATE IN CONTO CAPITALE	86.819.130,19	34.231.612,86	6.565.395,15	27.666.217,71	-52.587.517,33	44.436.551,19	43.721.904,79	9.735.976,23	33.985.928,56	-714.646,40	61.652.146,27
TITOLO V - ENTRATE DA RIDUZIONE DI ATTIVITÀ FINANZIARIE	153.000,00	157.576,21	157.576,21		4576,21						0,00
TOTALE ENTRATE FINALI	323.974.804,60	271.172.555,09	177.192.140,76	93.980.414,33	- 52.802.249,51	177.093.853,13	170.778.420,66	68.200.169,23	102.578.251,43	- 6.315.432,47	196.558.665,76
TITOLO VI - ACCENSIONE DI PRESTITI						1.352.894,60	1.010.406,25		1.010.406,25	-342.488,35	1.010.406,25
TITOLO IX - PARTITE DI GIRO	25.657.050,00	16.399.817,14	15.432.676,04	967.141,10	-9.257.232,86	5.353.283,62	5.258.157,06	1.026.771,85	4.231.385,21	-95.126,56	5.198.526,31
TOTALE	349.631.854,60	287.572.372,23	192.624.816,80	94.947.555,43	- 62.059.482,37	183.800.031,35	177.046.983,97	69.226.941,08	107.820.042,89	- 6.753.047,38	202.767.598,32
UTILIZZO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE	64.746.595,93										
FPV PARTE CORRENTE	14.379.460,89										
FPV PARTE CAPITALE	105.946.198,69										
TOTALE COMPLESSIVO DELLE ENTRATE	534.704.110,11	287.572.372,23	192.624.816,80	94.947.555,43	-62.059.482,37	183.800.031,35	177.046.983,97	69.226.941,08	107.820.042,89	-6.753.047,38	202.767.598,32
FONDO DI CASSA AL 1 GENNAIO	390.534.293,59										

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Rendiconto 2014 Comune di Cagliari

Tabella 45 - Riepilogo delle Spese Esercizio 2014

SPESE	Competenza						Residui					
	Previsioni definitive	Impegni	FPV	Pagamenti	Residui dalla competenza	Economie	Residui iniziali	Conservati	Pagati	Rimasti	Minori residui	Residui Totali comp.+residui
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
TITOLO I - SPESE CORRENTI	253.459.414,14	208.215.857,40	14.839.982,00	159.371.585,98	48.844.271,42	30.403.574,74	105.427.623,69	96.286.207,39	59.799.704,18	36.486.503,21	-9.141.416,30	85.330.774,63
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	253.136.995,71	47.288.717,65	135.249.308,79	18.256.178,46	29.032.539,19	70.598.969,27	24.436.924,24	20.230.714,32	8.425.223,03	11.805.491,29	-4.206.209,92	40.838.030,48
TITOLO III - SPESE PER INCREMENTO ATTIVITA FINANZIARIE												
TOTALE SPESE FINALI	506.596.409,85	255.504.575,05	150.089.290,79	177.627.764,44	77.876.810,61	101.002.544,01	129.864.547,93	116.516.921,71	68.224.927,21	48.291.994,50	-13.347.626,22	126.168.805,11
TITOLO IV - SPESE PER RIMBORSO PRESTITI	2.450.650,26	2.450.637,72		2.450.637,72	0,00	12,54		0,00		0,00		0,00
TITOLO VII - SPESE PER PARTITE DI GIRO	25.657.050,00	16.399.817,14		12.484.789,56	3.915.027,58	9.257.232,86	9.869.255,23	9.608.032,82	3.838.434,07	5.769.598,75	-261.222,41	9.684.626,33
TOTALE	534.704.110,11	274.355.029,91	150.089.290,79	192.563.191,72	81.791.838,19	110.259.789,41	139.733.803,16	126.124.954,53	72.063.361,28	54.061.593,25	-13.608.848,63	135.853.431,44
DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE												
TOTALE COMPLESSIVO DELLE SPESE	534.704.110,11	274.355.029,91	150.089.290,79	192.563.191,72	81.791.838,19	110.259.789,41	139.733.803,16	126.124.954,53	72.063.361,28	54.061.593,25	-13.608.848,63	135.853.431,44

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Rendiconto 2014 Comune di Cagliari

5.2.2 La verifica degli equilibri e dei vincoli di bilancio

Il risultato della gestione di competenza presenta un disavanzo di € 16.546.268,89. Sommando a tale importo l'avanzo di amministrazione applicato derivante dall'esercizio 2013, pari a € 55.299.925,34, il risultato di gestione è invece positivo e pari a € 38.753.636,45, come di seguito esposto.

Tabella 46 – Risultato della gestione di competenza – Esercizio 2014

Accertamenti	287.572.372,23
Impegni	- 274.355.029,91
Differenza	13.217.342,32
Fondo pluriennale vincolato iniziale	120.325.659,58
Fondo pluriennale vincolato finale	- 150.089.290,79
Risultato della gestione di competenza	- 16.546.288,89
Avanzo di amministrazione applicato al bilancio 2014 ed impegnato nel 2014 e annualità successive	55.299.925,34
Risultato della gestione di competenza con l'avanzo di amministrazione	38.753.636,45

Fonte: Nota Integrativa al rendiconto 2014

Nella Nota Integrativa viene evidenziato che sul risultato della gestione ha una forte incidenza il Fondo Pluriennale Vincolato. Infatti, il FPV finale è di importo superiore rispetto a quello iniziale. Pertanto, una parte degli accertamenti dell'esercizio 2014 andranno a finanziare spese di esercizi successivi. Inoltre, sul risultato positivo di gestione ha inciso il riaccertamento di impegni di spesa che erano stati imputati all'esercizio 2014 in occasione del riaccertamento 2012 e 2013 e che si sono rivelati insussistenti generando economie di impegno per € 5.002.463,69.

A conclusione del ciclo di sperimentazione, l'Ente ha dichiarato che questa ha prodotto effetti consistenti sul risultato della gestione di competenza. Come si evince, infatti, dalla tabella sull'andamento dei risultati di competenza degli esercizi dal 2011 al 2014 contenuta nella nota del Responsabile del Servizio Bilancio, n. 15987/2016 più volte citata, il risultato di gestione è raddoppiato nel 2012 ed è cresciuto ancora nel 2013 per effetto della reimputazione di una consistente quota di impegni proveniente dal riaccertamento straordinario dei residui e dalla successiva cancellazione di impegni per insussistenza di obbligazioni giuridicamente perfezionate. L'incremento del risultato di gestione viene imputato anche all'entità del FCDE, che per sua natura non può essere impegnato, mentre le entrate che lo finanziano sono state accertate.

Dall'esame delle scritture contabili e dei documenti allegati al bilancio si evince il rispetto degli equilibri di bilancio sia di parte corrente, sia di parte capitale, raggiunti, come già detto sopra, attraverso l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente e del FPV.

Di seguito si ripropone la tabella sulla verifica degli equilibri allegata al conto di bilancio 2014 del Comune di Cagliari

Tabella 47 – Verifica Equilibri – Rendiconto 2014

EQUILIBRIO ECONOMICO - FINANZIARIO			Competenza (Accertamenti e Impegni Imputati all'Esercizio)
Fondo cassa inizio esercizio		258.206.278,84	
A) Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	(+)		14.379.460,89
AA) Recupero disavanzo di amministrazione esercizio precedente	(-)		
B) Entrate titoli 1 - 2 - 3	(+)		236.783.366,02
<i>di cui per estinzione anticipata di prestiti</i>			
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(+)		
D) Spese Titolo 1 - Spese Correnti	(-)		208.215.857,40
DD) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa)			14.839.982,00
E) Spese Titolo 2.04 - Trasferimenti in conto capitale	(-)		
F) Spese Titolo 4 - Quote di capitale amm.to dei mutui e prestiti obbligazionari	(-)		2.450.637,72
<i>di cui per estinzione anticipata di prestiti</i>			
G) Somma finale (G=A-AA+B+C-D-DD-E-F)			25.656.349,79
ALTRE POSTE DIFFERENZIALI, PER ECCEZIONI PREVISTE DA NORME DI LEGGE E DAI PRINCIPI CONTABILI, CHE HANNO EFFETTO SULL'EQUILIBRIO			
H) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese correnti	(+)		6.776.824,36
<i>di cui per estinzione anticipata di prestiti</i>			
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge	(+)		
<i>di cui per estinzione anticipata di prestiti</i>			
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge	(-)		3.087.933,32
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti	(+)		
EQUILIBRIO DI PARTE CORRENTE			29.345.240,83
O=C+H+I-L+M			

P) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese di investimento	(+)		48.523.100,98
Q) Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	(+)		105.946.198,69
R) Entrate Titoli 4 - 5 - 6	(+)		34.389.189,07
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(-)		
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(-)		
S1) Entrate Titolo 5.02 per Riscossione di crediti di breve termine	(-)		
S2) Entrate Titolo 5.03 per Riscossione di crediti di medio-lungo termine	(-)		
T) Entrate Titolo 5.04 relative a Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	(-)		157.576,21
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(+)		3.087.933,32
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti	(-)		
U) Spese Titolo 2 - Spese in conto capitale	(-)		47.288.717,65
UU) Fondo pluriennale vincolato in c/capitale (di spesa)	(-)		135.249.308,79
V) Spese Titolo 3.01 per Acquisizioni di attività finanziarie	(-)		
E) Spese Titolo 2.04 - Trasferimenti in conto capitale	(+)		
EQUILIBRIO DI PARTE CAPITALE			
Z = P+Q+R-C-I-S1-S2-T+L-M-U-UU-V+E			9.250.819,41

S1) Entrate Titolo 5.02 per Riscossione di crediti di breve termine	(+)		
S2) Entrate Titolo 5.03 per Riscossione di crediti di medio-lungo termine	(+)		
T) Entrate Titolo 5.04 relative a Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	(+)		157.576,21
X1) Spese Titolo 3.02 per Concessione di crediti a breve termine	(-)		
X2) Spese Titolo 3.03 per Concessione di crediti di medio-lungo termine	(-)		
Y) Spese Titolo 3.03 per Altre spese per acquisizioni di attività finanziarie	(-)		
EQUILIBRIO FINALE			
W = O+Z+S1+S2+T-X1-X2-Y			38.753.636,45

Fonte: Allegato al conto del bilancio 2014

Con riguardo ai vincoli di bilancio, l'Organo di revisione nel suo questionario ha attestato che l'Ente:

- non è in dissesto e non risulta in situazione di deficitarietà strutturale;
- ha riconosciuto, nel 2014, debiti fuori bilancio per un importo complessivo di € 5.628.468,23 (2,37% delle entrate correnti accertate) di cui € 4.614.742,68 di parte corrente e € 1.013.725,55 in conto capitale. L'Organo di revisione attesta che di questi € 3.768.557,92 hanno trovato copertura sul bilancio 2014 (di cui € 2.305.032,39 finanziati con Avanzo di Amministrazione derivante dall'esercizio 2013 e € 1.463.525,63 con fondi del bilancio di competenza). La restante parte di € 1.859.910,31 ha trovato copertura su impegni specificatamente assunti in esercizi precedenti, dei quali € 181.774,85 finanziati con fondi comunali e € 1.678.135,46 con Avanzo di Amministrazione;
- ha accantonato, al Fondo rischi per passività potenziali, € 45.000.000;

– ha rispettato il Patto di stabilità per l'anno 2014, come risulta anche dalla certificazione inviata alla Ragioneria Generale dello Stato in data 31 marzo 2015, riassunta nella tabella che segue.

Tabella 48 – Rispetto Patto di stabilità 2014

SALDO FINANZIARIO 2014		
		Competenza mista
1	Entrate Finali (al netto delle esclusioni previste dalla norma)	252.092
2	Spese Finale (al netto delle esclusioni previste dalla norma)	232.316
3=2-1	Saldo finanziario	19.776
4	Saldo obiettivo 2014	6.708
5=3-4	Differenza tra saldo finanziario e obiettivo annuale finale	13.067

Fonte: Certificazione trasmessa al MEF il 31/03/2015.

L'obiettivo del patto (6,708 mln di euro) è differente da quello calcolato a preventivo (9,695 mln di euro) a seguito della rideterminazione dello stesso operata in applicazione dell'art. 31, comma 4-ter, della Legge 183/2011, in favore degli enti in sperimentazione contabile, che ha determinato una riduzione del 58% del saldo obiettivo previsto (pari a 13.340.000 sui 23.035.000 previsti), e delle norme sul "Patto di stabilità territoriale"⁸⁷, che hanno disposto una ulteriore riduzione dell'obiettivo pari a € 2.987.000. Pertanto l'obiettivo è stato rideterminato in € 6.708.000.

In Nota Integrativa si ricorda che gli enti in sperimentazione hanno potuto includere, fra le entrate rilevanti ai fini del patto, il Fondo Pluriennale Vincolato destinato al finanziamento delle spese correnti già imputate agli esercizi precedenti e reiscritte nel 2014, e detrarre dalle entrate correnti quelle destinate a copertura di impegni di spesa trasferiti a esercizi successivi. Inoltre al Comune di Cagliari è stato concesso di escludere un importo pari a € 1.716.000 relativo ai pagamenti in conto capitale di cui all'art. 31, comma 9/bis della legge n. 183/2011⁸⁸. Il Comune ha usufruito dell'esclusione di una ulteriore quota di pagamenti in conto capitale pari a € 92.000, su debiti maturati fino al 31/12/2013.

Sempre in Nota Integrativa si fa rilevare che la differenza notevole fra saldo finanziario e saldo obiettivo è dovuta soprattutto alle consistenti entrate correnti realizzate solamente a chiusura

⁸⁷ Vedi D.G.R. n. 39/21 del 10/10/2014.

⁸⁸ Legge 183/2011, art. 31, comma 9-bis. Per l'anno 2014 nel saldo finanziario in termini di competenza mista, individuato ai sensi del comma 3, rilevante ai fini della verifica del rispetto del patto di stabilità interno, non sono considerati, per un importo complessivo di 1.000 milioni di euro, di cui 850 milioni di euro ai comuni e 150 milioni di euro alle province, i pagamenti in conto capitale sostenuti nel primo semestre dalle province e dai comuni. Ai fini della distribuzione della predetta esclusione tra i singoli enti locali è assegnato a ciascun ente uno spazio finanziario in proporzione all'obiettivo di saldo finanziario determinato attraverso il comma 2-quinquies fino a concorrenza del predetto importo. Gli enti locali utilizzano i maggiori spazi finanziari derivanti dall'esclusione di cui al periodo precedente esclusivamente per pagamenti in conto capitale da sostenere entro l'anno 2014, dandone evidenza mediante il monitoraggio di cui al comma 19 entro il termine perentorio ivi previsto.

d'esercizio, molte delle quali non consentivano impegni di spesa in quanto da svalutare e da destinare, quindi, al FCDE.

5.2.3 Il Fondo Pluriennale Vincolato al 31/12/2014

A seguito del riaccertamento ordinario dei residui al 31/12/2013, il FPV era stato quantificato in € 120.325.659,58. Nel corso dell'esercizio 2014, sono intervenute numerose variazioni riguardanti soprattutto le modifiche ai cronoprogrammi per la realizzazione di opere pubbliche, che hanno portato alla rideterminazione del Fondo al 31/12/2014. In sede di riaccertamento ordinario dei residui al 31/12/2014, il FPV di spesa risulta complessivamente pari a € 150.089.290,79, di cui € 14.839.982,00 destinato alle spese correnti e € 135.249.308,79 destinato alle spese in conto capitale. Il FPV finale risulta notevolmente superiore a quello determinato in sede previsionale. Come anche riferito in Nota Integrativa, ciò è da attribuire alla consistente quota del FPV risultante al 31/12/2013 destinato a copertura di impegni che scadranno nell'esercizio 2015 e successivi. Rilevante è anche la mole di impegni assunti nel 2014 con scadenza negli esercizi successivi (€ 77.283.469,96), come illustrato nella tabella che segue.

Tabella 49 – Fondo Pluriennale Vincolato al 31/12/2014

	Bilancio di Previsione 2014 (a)	Conto di Bilancio 2014 (b)
FPV al 31/12/2013	100.963.054,21	120.325.659,58
Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'es. 2014 e coperte dal FPV	71.460.158,77	42.517.375,06
Economie di spese impegnate negli es. precedenti, imputate all'es. 2014 e coperte dal FPV		5.002.463,69
Quota del FPV al 31/12/2013 rinviata all'es. 2015 e successivi	29.502.895,44	72.805.820,83
Spese che si prevede di impegnare (a) e impegnate (b) nell'es. 2014 con imputazione all'es. 2015 e coperte dal FPV	8.167.511,57	50.683.365,89
Spese che si prevede di impegnare (a) e impegnate (b) nell'es. 2014 con imputazione all'es. 2016 e coperte dal FPV	650.000,00	26.600.104,07
FPV al 31/12/2014	38.320.407,01	150.089.290,79

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati del bilancio preventivo e consuntivo 2014

5.2.4 Il Risultato di Amministrazione al 31/12/2014

Il risultato di amministrazione è pari a € 172.256.359,81, al netto del FPV di spesa, con una diminuzione rispetto al 2013 di circa 9 milioni di euro.

Tabella 50 – Risultato di amministrazione al 31/12/2014

	2013	2014	Variazione (2014-2013)
a) Fondo cassa al 01.01.2014	220.398.921,28	258.206.278,84	37.807.357,56
b) Riscossioni c/competenza	195.582.240,57	192.624.816,80	-2.957.423,77
c) Pagamenti c/competenza	174.749.174,30	192.563.191,72	17.814.017,42
d) Riscossioni c/residui	65.481.741,88	69.226.941,08	3.745.199,20
e) Pagamenti c/residui	48.507.450,49	72.063.361,28	23.555.910,79
f) Fondo cassa al 31.12.2010 (= a + b - c + d - e)	258.206.278,94	255.431.483,72	-2.774.795,22
g) pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	0	0	0,00
h) Fondo di cassa effettivo al 31.12.2011	258.206.278,94	255.431.483,72	-2.774.795,22
i) Residui attivi da c/competenza	101.805.208,06	94.947.555,43	-6.857.652,63
l) Residui passivi da c/competenza	90.000.759,60	81.791.838,19	-8.208.921,41
m) Residui attivi c/residui	81.994.823,29	107.820.042,89	25.825.219,60
n) Residui passivi c/residui	49.733.043,56	54.061.593,25	4.328.549,69
p) Fondo pluriennale vincolato	120.325.659,58	150.089.290,79	29.763.631,21
q) Avanzo di amministrazione	181.946.847,45	172.256.359,81	-9.690.487,64

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Nota Integrativa dei rendiconti 2013 e 2014

Il risultato di amministrazione è stato scomposto, secondo i principi del D.Lgs. 118/2011, come evidenziato nella tabella che segue, che mostra anche il confronto con l'esercizio precedente.

Tabella 51 – Scomposizione dell'Avanzo di Amministrazione al 31/12/2014

	2013	2014
Avanzo di Amministrazione al 31/12	181.946.847,45	172.256.359,81
Parte accantonata	76.471.103,00	97.858.973,22
Fondo crediti di dubbia esigibilità	31.471.103,00	52.832.531,03
Fondo accantonamento passività potenziali	45.000.000,00	45.000.000,00
Fondo per indennità fine mandato del Sindaco		26.442,19
Parte vincolata	88.278.118,54	59.470.553,21
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili:	39.684.340,39	15.125.667,09
(Perm da costruire, Ammende per viol.al cod. della strada, Proventi e conc. cimit., ERP, fondi incentivanti e formazione del personale, fondo unico, L.R. 37/1998, ecc)		
Vincoli derivanti da trasferimenti	42.182.047,25	37.868.170,03
Vincoli derivanti da contrazione mutui e prestiti obbligazionari	6.411.730,90	4.690.931,32
Vincoli formalmente attribuiti dall'Ente		914.272,48
Altri		871.512,29
Parte vincolata per investimenti		533.194,63
Parte disponibile	17.197.625,91	14.393.638,45

La tabella suesposta evidenzia una parte disponibile dell'avanzo pari a € 14.393.638,45 inferiore rispetto all'esercizio precedente. E', invece, aumentata la parte accantonata, soprattutto in relazione all'entità del Fondo crediti di dubbia esigibilità passato da 31,4 mln circa a 52,8 mln circa per effetto del nuovo metodo di calcolo conseguente al maggior numero di esercizi da considerare nel calcolo che presentano accertamento determinati secondo il nuovo principio delle competenze e non secondo il principio di cassa⁸⁹. Nell'Avanzo di Amministrazione è stato iscritto fra gli accantonamenti anche il Fondo per passività potenziale per un importo pari a quello dell'esercizio precedente (€ 45.000.000). Per contro, è diminuita la quota vincolata.

5.2.5 Il Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2014

In sede di rendiconto, l'Ente ha verificato la congruità dell'accantonamento al FCDE rispetto alla consistenza dei residui attivi finali, ai fini della sua iscrizione nella parte accantonata dell'Avanzo di Amministrazione. Come previsto dai principi contabili, non sono state svalutate le entrate da amministrazioni pubbliche, le entrate tributarie accertate per cassa e i crediti assistiti da fidejussione.

Nel prospetto allegato al rendiconto, il Fondo è stato quantificato in € 52.832.531,03, pari al 26,88% del totale dei residui attivi finali al netto dei titoli VI (Accensione di prestiti) e IX (Partite di giro).

In sede istruttoria è stato chiesto all'Ente di specificare, in apposito prospetto, le procedure di quantificazione del FCDE. Dal prospetto inviato risulta che i residui attivi finali soggetti a svalutazione sono stati complessivamente pari a € 79.937.336,23, con una percentuale media di svalutazione applicata pari al 66,09%.

Il prospetto compilato dall'Ente, presenta alcune divergenze con gli importi del prospetto allegato al rendiconto relativi ai residui del quinquennio precedente, presi come base di calcolo per la quantificazione del Fondo. Su specifica richiesta in merito, l'Ente ha giustificato tali differenze attribuendole al fatto che sono cambiati i capitoli di entrata presi in considerazione ai fini del calcolo dell'accantonamento tra un esercizio e l'altro (vedi nota dell'Ente pervenuta il 30/05/2018, prot. Cdc 1907).

⁸⁹ Vedi Nota Integrativa, pag. 25.

Tabella 52 – Composizione del FCDE al 31/12/2014

Residui attivi	-	2010	2011	2012	2013	2014	Totale residui conservati al 31/12/2014	F.C.D.E. costituito al 31/12/2014	Percentuale di riscossione media
Tarsu-Tia-Tari	residui complessivi all'1.01	59.204.422,43	49.204.422,43	52.822.872,05	57.577.916,32	39.560.898,25			
	riscossioni in c/residui al 31.12	19.784.004,82	19.058.345,13	18.823.853,75	18.411.219,84	12.066.424,69			
	Perc.le di riscossione	33,42	38,73	35,64	31,98	30,50	21.922.472,00	13.040.051,08	34,05
Recup.evazione (ICI/IMU-TARSU/TIA/TARES-COSAP/TOSAP-altri tributi)	residui complessivi all'1.01	13.485.516,93	16.218.529,49	17.698.410,59	17.364.428,39	18.619.838,88			
	riscossioni in c/residui al 31.12	3.953.476,14	4.584.210,54	3.568.337,70	3.046.729,27	2.193.674,71			
	Perc.le di riscossione	29,32	28,27	20,16	17,55	11,78	23.466.760,86	18.417.605,48	21,41
Oneri permesso di costruire	residui complessivi all'1.01	116.531,03	24.054,04	67.124,85	101.257,79	81.698,38			
	riscossioni in c/residui al 31.12	112.914,84	20.684,10	67.124,85	101.257,59	81.698,38			
	Perc.le di riscossione	96,90	85,99	100,00	100,00	100,00	99.599,83	2.524,12	96,58
Proventi acquedotto	residui complessivi all'01.01	1.601.469,52	1.601.469,52	1.601.469,52	1.601.469,52	0,00			
	riscossioni in c/residui al 31.12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			
	Perc.le di riscossione	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Canoni di depurazione	residui complessivi all'1.01	0,00	5.267.179,76	5.267.179,76	5.267.179,76	5.267.179,76			
	riscossioni in c/residui al 31.12	867.466,84	0,00	0,00	0,00				
	Perc.le di riscossione		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
Fitti attivi	residui complessivi all'1.01	2.056.753,54	2.118.016,78	3.567.464,78	2.852.768,66	3.565.597,88			
	riscossioni in c/residui al 31.12	638.844,07	547.270,34	1.074.262,96	820.413,01	1.113.047,96			
	Perc.le di riscossione	31,06	25,84	30,11	28,76	31,22	4.554.545,84	2.989.016,42	29,40
Sanzioni per violazione codice della strada	residui complessivi all'1.01	1.443.457,86	2.488.273,31	2.354.934,78	6.179.380,27	13.351.232,56			
	riscossioni in c/residui al 31.12	1.262.480,64	2.347.547,27	2.238.656,11	2.281.884,55	1.979.119,99			
	Perc.le di riscossione	87,46	94,34	95,06	36,93	14,82	20.155.281,51	11.977.435,38	65,72
Vendita di beni e servizi diversi	residui complessivi all'01.01	5.058.227,18	5.473.331,47	6.807.742,45	8.032.035,99	5.455.990,42			
	riscossioni in c/residui al 31.12	871.121,31	911.515,05	1.548.625,19	2.034.297,48	1.399.788,08			
	Perc.le di riscossione	17,22	16,65	22,75	25,33	25,66	6.132.314,75	4.085.423,45	21,52
Altre entrate non ricompr. nelle preced. categorie	residui complessivi all'01.01	4.796.685,80	4.486.910,24	4.718.829,09	4.293.551,61	8.058.573,51			
	riscossioni in c/residui al 31.12	141.571,56	266.367,68	340.012,93	895.627,92	5.609.655,69			
	Perc.le di riscossione	2,95	5,94	7,21	20,86	69,61	3.606.361,44	2.320.475,10	21,31
TOTALE							79.937.336,23	52.832.531,03	66,09

Fonte: Comune di Cagliari

Si è reso pertanto necessario acquisire chiarimenti sui residui relativi ai canoni di depurazione (riscossi nel 2010 e non accertati).

In sede istruttoria l'Ente ha prodotto una nuova tabella corretta del calcolo del FCDE facendo presente che in quella precedentemente fornita erano stati scambiati per errore i valori dei canoni di depurazione relativi agli esercizi 2010 e 2014⁹⁰. L'Ente ha dichiarato che ciò non ha influito sulla determinazione del FCDE.

Nel corso del triennio di sperimentazione, il FDCE accantonato nel risultato di amministrazione è stato via via calcolato su un maggior numero di tipologie di entrata, passando dai 38,6 mln di euro nel 2012 ai 52,8 mln di euro nel 2014. Tale incremento, se da un lato può essere interpretato negativamente in quanto evidenzia la difficoltà dell'ente alla riscossione delle proprie entrate, dall'altro rappresenta un andamento gestionale suscettibile di apprezzamento positivo per l'Ente, non consentendogli di assumere impegni senza la certezza della copertura.

5.2.6 La gestione dei residui

Con la Delibera della Giunta Comunale n. 45 del 30/04/2015, si è proceduto ad approvare il riaccertamento ordinario dei residui al 31/12/2014 e a operare le variazioni compensative sul bilancio pluriennale 2014/2016, annualità 2014, e sul bilancio di previsione 2015/2017, finalizzate alla reimputazione a valere sul FPV.

Per effetto del riaccertamento sono stati cancellati € 6.753.047,38 di residui attivi e € 13.608.848,63 di residui passivi.

Di seguito si espone la tabella relativa ai residui attivi estrapolata dalla relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2014.

⁹⁰ Vedi nota prot. Cdc n.4973 del 08/11/2018.

Tabella 53 – Riaccertamento residui attivi al 31/12/2014

Titolo	Residui iniziali	Riscossioni	Cancellazioni	Incrementi	Residui conservati
1. Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	84.132.837,70	38.791.431,84	7.315.552,17	765.749,97	38.791.603,66
(di cui stralciati per essere inseriti nel conto del patrimonio)			-6.682.686,68		
2. Trasferimenti correnti	18.537.588,91	10.551.863,28	192.781,53	25.966,54	7.818.910,64
3. Entrate extratributarie	29.986.875,33	9.120.897,88	1.100.379,71	2.216.210,83	21.981.808,57
(di cui stralciati per essere inseriti nel conto del patrimonio)			-1.034.139,54		
4. Entrate in conto capitale	44.436.551,19	9.735.976,23	714.967,88	321,48	33.985.928,56
5. Entrate da riduzione di attività finanziarie	0	0	0	0	0
6. Accensione prestiti	1.352.894,60	0	342.488,35	0	1.010.406,25
9. Entrate per conto terzi e partite di giro	5.353.283,62	1.026.771,85	95.126,56	0	4.231.385,21
(di cui stralciati per essere inseriti nel conto del patrimonio)			-89.600,00		
Totale	183.800.031,35	69.226.941,08	9.761.296,20	3.008.248,82	107.820.042,89

Con riguardo alle cancellazioni, nella Nota Integrativa si precisa che l'importo dei **residui attivi** effettivamente cancellati è pari a € 9.761.296,20 (come indicato in tabella). L'importo di € 6.753.047,38 è quello ottenuto sommando ai residui cancellati l'incremento dei residui attivi pari a € 3.008.248,82. La Nota Integrativa precisa, inoltre, che una parte consistente dei residui attivi cancellati, pari a € 7.806.426,22 (attinenti per l'86% ai crediti tributari), è stata stralciata dal conto del bilancio per essere iscritta nello Stato patrimoniale fra i crediti di dubbia o difficile esazione (erano stati 36,8 mln di euro nel 2013). Le effettive cancellazioni per insussistenza sono pertanto di € 1.954.869,98, mentre € 584.000 si riferiscono a entrate reiscritte nella competenza 2015. Sui residui conservati si è provveduto all'accantonamento al FCDE.

Per effetto delle riscossioni (pari al 37,66% dei residui iniziali) e delle cancellazioni, i residui attivi dei residui ammontano a € 107.820.042,89 (pari al 58,66% degli iniziali). In crescita rispetto all'esercizio 2013, mostrando una difficoltà dell'Ente nel riscuotere i propri crediti, ancora più evidente se si considera che molti dei residui cancellati sono conservati nello Stato patrimoniale.

Sommando ai residui dei residui quelli derivanti dalla gestione di competenza, che ammontano a € 94.947.555,43, la consistenza dei residui attivi complessivi è pari a **€ 202.767.598,32** (in aumento rispetto ai residui iniziali).

Con riguardo ai **residui passivi**, il riaccertamento ordinario ha comportato cancellazioni complessive pari a € 13.608.848,63, comprensivi degli impegni che avrebbero dovuto essere

reimputati e che devono essere necessariamente cancellati e la corrispondente quota di avanzo di amministrazione (quale quota vincolata) costituirà copertura per la reiscrizione delle relative spese nel bilancio 2015. Nella tabella sotto riportata si espone la gestione dei residui passivi.

Tabella 54 – Riaccertamento residui passivi al 31/12/2014

Titolo	Residui iniziali	Pagamenti	Cancellazioni	Residui conservati
1. Spese correnti	105.427.623,69	59.799.704,18	9.141.416,30	36.486.503,21
2. Spese in conto capitale	24.436.924,24	8.425.223,03	4.206.209,92	11.805.491,29
3. Spese per incremento di attività finanziarie	0	0	0	0
4. Rimborso prestiti	0	0	0	0
7. Spese per conto terzi e partite di giro	9.869.255,23	3.838.434,07	261.222,41	5.769.598,75
Totale	139.733.803,16	72.063.361,28	13.608.848,63	54.061.593,25

Fonte: Nota Integrativa al rendiconto 2014

I pagamenti, pari a € 72.063.361,28, rappresentano solo il 51,57% dei residui iniziali (che sale al 57,13% se si considerano i residui al netto delle cancellazioni), mentre i residui dei residui ammontano a € 54.061.593 (38,68% di quelli iniziali). Sommando a questi i residui derivanti dalla gestione di competenza (€ 81.791.838,19) si ottengono **residui complessivi pari a € 135.853.431,44** (-3% rispetto all'esercizio precedente).

Per quanto esposto, non può che ribadirsi quanto già rilevato in sede di controllo dei residui passivi dell'esercizio 2013, sia con riferimento alla scarsa capacità di pagamento, sia con riguardo all'indice di accumulazione dei residui anche se, come fatto rilevare nella nota del Dirigente del Servizio Bilancio del Comune n. 15987 del 23/01/2016, i residui passivi, dal 2011 si sono considerevolmente ridotti (da 400 mln di euro circa al 31/12/2011 a circa 135,853 mln di euro al 31/12/2014).

Nella tabella che segue, si illustra l'anzianità dei residui attivi e passivi esposti nella vecchia classificazione dei titoli, come riportata nel questionario sul rendiconto compilato dall'organo di revisione per la Sezione di controllo.

Tabella 55 – Anzianità dei residui al 31/12/2014

RESIDUI	Esercizi Precedenti	2010	2011	2012	2013	2014	Totale
Attivi Tit. I (A)	370.705,31	3.915.853,93	6.776.271,66	9.298.446,84	18.430.325,92	27.163.361,21	65.954.964,87
Attivi Tit. II (B)	3.408.636,55	465.620,96	639.443,23	838.947,42	2.466.262,48	22.775.877,58	30.594.788,22
Attivi Tit. III (C)	304.899,18	469.450,20	1.858.335,80	5.594.630,51	13.754.492,88	16.374.957,83	38.356.766,40
Totale Residui attivi di parte corrente (E=A+B+C)	4.084.241,04	4.850.925,09	9.274.050,69	15.732.024,77	34.651.081,28	66.314.196,62	134.906.519,49
Attivi Tit. IV (F)	12.823.383,05	316.698,85	0	7.164.486,13	13.681.360,53	27.666.217,71	61.652.146,27
Attivi Tit. V (G)	778.759,91	0	0	0	231.646,34	0	1.010.406,25
Totale Residui attivi di parte capitale (H=F+G)	13.602.142,96	316.698,85	0	7.164.486,13	13.913.006,87	27.666.217,71	62.662.552,52
Attivi Tit. VI (I)	2.052.507,05	1.883,54	3.895,79	1.651.283,43	521.815,40	967.141,10	5.198.526,31
Totale Attivi (L=E+H+I)	19.738.891,05	5.169.507,48	9.277.946,48	24.547.794,33	49.085.903,55	94.947.555,43	202.767.598,32
Passivi Tit. I (M)	10.519.200,54	6.401.631,02	3.319.925,45	3.772.335,12	12.473.411,08	48.844.271,42	85.330.774,63
Passivi Tit. II (N)	7.530.859,74	27.769,67	48.060,08	293.784,37	3.905.017,43	29.032.539,19	40.838.030,48
Passivi Tit. III (O)	0	0	0	0	0	0	0
Passivi Tit. IV (P)	1.033.495,60	655.566,89	1.798.634,69	1.683.432,19	598.469,38	3.915.027,58	9.684.626,33
Totale Passivi (Q=M+N+O+P)	19.083.555,88	7.084.967,58	5.166.620,22	5.749.551,68	16.976.897,89	81.791.838,19	135.853.431,44

Fonte: Questionario Organo di revisione inserito nel SIQUEL

I dati esposti mostrano una notevole mole di residui attivi e passivi risalenti agli esercizi precedenti l'ultimo quinquennio, che rappresentano, rispettivamente, il 9,7% e il 14% dei residui totali.

Al proposito, si riporta la tabella predisposta dal Responsabile del Servizio Bilancio contenuta nella nota sopra citata, dove vengono evidenziati, per anno, i residui totali e quelli più vetusti.

Tabella 56 – Andamento dei Residui – Esercizi 2011/2014

Esercizio	RA totali	RA più vetusti	% RAV su totale
2011	359.060.670,75	179.815.028,80	50,08
2012	201.934.435,30	68.472.569,98	33,91
2013	183.800.031,35	25.398.219,16	13,82
2014	202.767.598,32	19.738.891,05	9,73
Esercizio	RP totali	RP più vetusti	% RPV su totale
2011	399.313.131,21	153.182.498,72	38,36
2012	155.727.135,35	62.046.263,93	39,84
2013	139.733.803,16	23.266.857,52	16,65
2014	135.853.431,44	19.083.555,88	14,05

Fonte: Nota n. 15987 del 23/01/2016 del Responsabile del Servizio Bilancio

La tabella mostra che i residui negli esercizi considerati hanno avuto un andamento decrescente rispetto al 2011, particolarmente evidente per quelli più vetusti.

Nella sua nota il Dirigente dell'Ente attribuisce questo risultato all'applicazione delle nuove norme contabili.

5.2.7 La gestione di cassa

In Nota Integrativa si riferisce che nel corso dell'esercizio si sono rese necessarie sette variazioni al bilancio di cassa per adeguarlo agli stanziamenti di competenza e in conto residui e ai pagamenti sino a quel momento effettuati.

Di seguito si espongono i flussi di cassa sia di competenza che in conto residui.

Tabella 57 – Gestione di cassa

Flussi di cassa	Residui	Competenza	Totale
Fondo di cassa iniziale al 01.01.2014	258.206.278,84		258.206.278,84
Riscossioni	69.226.941,08	192.624.816,80	261.851.757,88
Pagamenti	-72.063.361,28	-192.563.191,72	-264.626.553,00
Fondo di cassa finale al 31.12.2014	255.369.858,64	61.625,08	255.431.483,72
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31.12.2014			0
Fondo di cassa effettivo al 31.12.2014			255.431.483,72

Fonte: Nota Integrativa al rendiconto 2014

Come affermato in Nota Integrativa, la gestione di cassa relativa alla competenza è stata perfettamente in equilibrio in quanto le riscossioni sono state superiori ai pagamenti di soli 61.000 euro circa. Il fondo di cassa finale, pur essendo leggermente inferiore rispetto a quello iniziale, è sempre piuttosto elevato.

Il responsabile finanziario dell'Ente, con propria determinazione, ha definito la giacenza vincolata all'01/01/2015 quantificandola in € 59.194.168,37, mentre la quota libera è pari a € 196.237.315,35. L'Organo di revisione ha attestato (nel questionario sul rendiconto 2014) che i fondi liberi di cassa sono risultati sufficienti a ricostituire tutti i fondi vincolati al 31/12/2014. Ha attestato, inoltre, che l'Ente non ha fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria.

5.2.8 Sintetiche valutazioni a conclusione della sperimentazione

Con riguardo alla gestione di competenza, a conclusione del ciclo di sperimentazione, gli effetti dell'applicazione del nuovo principio della competenza finanziaria potenziata hanno influenzato in particolare le entrate del Titolo IV (entrate in conto capitale) che hanno registrato una grande differenza (negli esercizi 2013 e 2014) tra gli accertamenti totali e quelli al netto degli accertamenti reimputati a causa dello “...spostamento in avanti in relazione al cronoprogramma dei lavori pubblici

che esse stesse finanziano⁹¹". Tale effetto, secondo quanto dichiarato dal Responsabile finanziario del Comune, dovrebbe diventare meno evidente con il consolidarsi dell'applicazione del principio nel corso degli anni *"...in quanto l'imputazione dell'entrata in base alle previsioni del cronoprogramma della spesa viene direttamente ripartita tra le annualità di bilancio al momento della previsione"*.

Viene evidenziata, inoltre, dall'Ente la **difficoltà ad acquisire i trasferimenti correnti provenienti dalla Regione** che, non avendo ancora aderito alla sperimentazione, iscriveva tali risorse nel proprio bilancio senza tener conto dei cronoprogrammi di spesa del comune e provvedeva alla concessione e versamento di tali trasferimenti a favore del comune solo a conclusione dell'esercizio, rendendo impossibile effettuare la spesa vincolata nella stessa annualità. È proprio tale circostanza che ha reso necessaria la costituzione del FPV per il finanziamento delle spese correnti (nel caso in cui sia sorta l'obbligazione giuridica, ancorché non ancora scaduta).

Per quanto riguarda gli **impegni**, l'analisi effettuata dal Servizio finanziario ha permesso di riscontrare, nel confronto con la media del triennio 2009-2011, i maggiori effetti (nell'applicazione delle nuove norme) nel primo anno di sperimentazione. In detto esercizio, infatti, l'ente ha provveduto a cancellare impegni non sorretti da obbligazioni giuridicamente perfezionate o scadute a fine esercizio, in sede di riaccertamento straordinario ed ordinario dei residui. Come per le entrate, i titoli maggiormente influenzati dall'applicazione dei nuovi principi contabili riguardano le spese correnti e quelle in conto capitale. Con riguardo a questo ultimo titolo si riscontra una crescita degli impegni rinviati agli esercizi successivi attraverso il FPV.

⁹¹ Vedi nota n. 15987/2016 del Responsabile finanziario dell'Ente.

6 LA GESTIONE DEGLI ESERCIZI 2015 E 2016

Concluso il periodo di sperimentazione con l'esercizio 2014, a decorrere dall'01/01/2015 diventa obbligatorio applicare il nuovo sistema di contabilità armonizzata previsto dal D.Lgs. 118/2011, come modificato dal D.Lgs. 126/2014. Deve essere pertanto applicato il principio contabile concernente la programmazione di bilancio e adottato il bilancio di previsione finanziario almeno triennale (annuale e pluriennale). L'art.11, comma 15 del D.Lgs. 118/2011 (come modificato dal D.Lgs. 126/2014) ha stabilito che gli enti che nel 2014 erano in sperimentazione, adottano gli schemi di bilancio previsti dal D.Lgs. 118/2011 che assumono valore a tutti gli effetti giuridici, anche con riguardo alla funzione autorizzatoria. Lo stesso art. 11 prevede che al bilancio di previsione debba essere allegata una Nota Integrativa⁹² con la funzione di fornire, fra l'altro informazioni sulla quantificazione di alcune voci di bilancio. A decorrere dallo stesso esercizio deve essere adottato a regime il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (Allegato 4/2 del D.Lgs. 118/2011) e il rendiconto deve essere predisposto sulla base degli schemi di cui all'allegato 10 del D.Lgs. 118/2011.

Di seguito si illustrano le risultanze contabili relative alle annualità 2015 e 2016, esaminando gli effetti prodotti dall'armonizzazione, con particolare riguardo ad alcuni istituti introdotti dal D.Lgs. 118/2011.

⁹² Art. 11, comma 5 del D.Lgs. 118/2011. "... La nota integrativa allegata al bilancio di previsione indica:

- a) i criteri di valutazione adottati per la formulazione delle previsioni, con particolare riferimento agli stanziamenti riguardanti gli accantonamenti per le spese potenziali e al fondo crediti di dubbia esigibilità, dando illustrazione dei crediti per i quali non è previsto l'accantonamento a tale fondo;
- b) l'elenco analitico delle quote vincolate e accantonate del risultato di amministrazione presunto al 31 dicembre dell'esercizio precedente, distinguendo i vincoli derivanti dalla legge e dai principi contabili, dai trasferimenti, da mutui e altri finanziamenti, vincoli formalmente attribuiti dall'ente;
- c) l'elenco analitico degli utilizzi delle quote vincolate e accantonate del risultato di amministrazione presunto, distinguendo i vincoli derivanti dalla legge e dai principi contabili, dai trasferimenti, da mutui e altri finanziamenti, vincoli formalmente attribuiti dall'ente;
- d) l'elenco degli interventi programmati per spese di investimento finanziati col ricorso al debito e con le risorse disponibili;
- e) nel caso in cui gli stanziamenti riguardanti il fondo pluriennale vincolato comprendono anche investimenti ancora in corso di definizione, le cause che non hanno reso possibile porre in essere la programmazione necessaria alla definizione dei relativi cronoprogrammi;
- f) l'elenco delle garanzie principali o sussidiarie prestate dall'ente a favore di enti e di altri soggetti ai sensi delle leggi vigenti;
- g) gli oneri e gli impegni finanziari stimati e stanziati in bilancio, derivanti da contratti relativi a strumenti finanziari derivati o da contratti di finanziamento che includono una componente derivata;
- h) l'elenco dei propri enti ed organismi strumentali, precisando che i relativi bilanci consuntivi sono consultabili nel proprio sito internet fermo restando quanto previsto per gli enti locali dall'art. 172, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;
- i) l'elenco delle partecipazioni possedute con l'indicazione della relativa quota percentuale;
- j) altre informazioni riguardanti le previsioni, richieste dalla legge o necessarie per l'interpretazione del bilancio.

6.1 I Bilanci di previsione 2015 e 2016

Il punto 9.3 del principio contabile applicato della programmazione stabilisce che il bilancio preventivo deve essere approvato dalla Giunta entro il 15 novembre e dal Consiglio entro il 31 dicembre di ogni anno.

Il bilancio preventivo 2015 è stato approvato dalla Giunta con Delibera n. 251 del 30/12/2014 e dal Consiglio Comunale con Delibera n. 14 del 31/03/2015⁹³. Quello relativo all'esercizio 2016 è stato approvato dalla Giunta con Delibera n. 61 del 29/04/2016 e dal Consiglio con Delibera n. 52 del 18/05/2016⁹⁴.

Nelle Delibere Consiliari si riferisce che, nell'elaborazione dei Bilanci, l'Ente ha tenuto conto delle disposizioni introdotte dalle leggi di stabilità nazionali e regionali e che le previsioni di bilancio sono coerenti con le disposizioni di cui al D.L. n. 78/2010 riguardanti la riduzione dei costi degli apparati amministrativi e le altre riduzioni ivi previste.

Sui progetti di bilancio presentati dalla Giunta ha espresso parere favorevole il Collegio dei revisori rispettivamente con verbale n. 10 del 16/02/2015 e con verbale n. 36 del 16 maggio 2016.

Sulle proposte di bilancio preventivo dei due esercizi sono stati presentati numerosi emendamenti in sede consiliare che hanno comportato differenze fra i progetti di bilancio presentati dalla Giunta e i bilanci approvati dal Consiglio comunale.

Ad essi sono allegati gli schemi e i documenti previsti al punto 9.3. del principio contabile applicato concernente la programmazione, (la Nota Integrativa, il prospetto sul Risultato di Amministrazione presunto al 31/12 dell'esercizio precedente, i prospetti sulla verifica del rispetto degli equilibri di bilancio, sulla composizione del Fondo Pluriennale Vincolato e del Fondo Crediti di dubbia esigibilità da inserire nel bilancio di previsione, il prospetto relativo al Rispetto del Patto di stabilità per il 2015 e del rispetto dei Vincoli di Finanza Pubblica - sostitutivo del Patto di stabilità - per il 2016).

Dall'esame degli schemi e dei documenti suddetti si desume il rispetto del pareggio finanziario complessivo e il rispetto degli equilibri di bilancio e dei vincoli di indebitamento.

⁹³ Per l'anno 2015, il termine è stato differito al 31 marzo 2015 dall'art. unico, D. Ministero dell'Interno 24 dicembre 2014, al 31 maggio 2015, dall'art. unico, D.M. 16 marzo 2015 al 30 luglio 2015, dall'art. unico, D.M. 13 maggio 2015 e al 30 settembre 2015, relativamente alle città metropolitane, alle province e agli enti locali della Regione Siciliana, dall'art. unico D.M. 30 luglio 2015.

⁹⁴ Per l'anno 2016, il termine è stato differito al 31 marzo 2016 dall'art. 2, comma 1, D.M. 28 ottobre 2015 e, successivamente, al 30 aprile 2016 dall'art. 1, comma 1, D.M. 1° marzo 2016, per gli enti locali; al 31 luglio 2016 dall'art. 1, comma 1, del medesimo D.M. 1° marzo 2016, per le città metropolitane e le province.

Poiché i rendiconti (per il 2014 e per il 2015) presentavano un risultato di amministrazione positivo, **nei bilanci preventivi all'esame non è stato necessario prevedere uno specifico stanziamento a copertura dell'eventuale disavanzo.** In nessuno dei due esercizi è stato applicato a preventivo l'avanzo presunto di amministrazione al 31/12 dell'esercizio precedente. Risulta invece applicato, ai fini del raggiungimento del pareggio, il Fondo Pluriennale Vincolato di entrata proveniente dagli esercizi precedenti.

Di seguito si riassumono le previsioni di competenza e di cassa 2015 e 2016 desunte dai bilanci pluriennali approvati per i due esercizi.

Tabella 58 – Confronto previsioni di bilancio esercizi 2015 e 2016

ENTRATE	Cassa	Competenza	Cassa	Competenza	SPESE	Cassa	Competenza	Cassa	Competenza
	2015	2016	2015	2016		2015	2016	2015	2016
Fondo di cassa presunto all'inizio dell'esercizio	215.055.142,93		261.437.749,93		Disavanzo di amministrazione				
Utilizzo avanzo presunto di amministrazione									
Fondo pluriennale vincolato		111.375.631,61		142.213.711,62					
Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contr. e perequativa	140.610.337,11	130.530.598,00	135.336.865,66	130.803.268,48	Titolo 1 - Spese correnti	247.990.493,18	241.240.910,49	198.564.068,02	239.795.585,83
					- di cui fondo pluriennale vincolato		1.966.323,68		2.254.131,16
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	66.052.119,56	69.987.054,98	64.371.650,02	65.072.863,98					
Titolo 3 - Entrate extratributarie	20.008.940,36	35.394.011,54	26.913.827,36	36.120.674,83					
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	27.600.000,00	117.758.287,18	28.264.819,22	88.725.674,09	Titolo 2 - Spese in conto capitale	20.000.000,00	221.238.279,82	95.760.727,52	220.427.905,17
					- di cui fondo plur. vincolato		35.552.164,31		19.442.221,80
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie					Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	1.903.725,00	1.903.725,00	2.019.662,00	2.019.662,00
Totale entrate finali	254.271.397,03	353.669.951,70	254.887.162,26	320.722.481,38	Totale spese finali	269.894.218,18	464.382.915,31	296.344.457,54	462.243.153,00
Titolo 6 - Accensione prestiti			202.081,25		Titolo 4 - Rimborso prestiti	662.668,00	662.668,00	693.040,00	693.040,00
Titolo 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere					Titolo 5 - Chiusura Anticipazioni ricevute da ist. tesoriere/cassiere				
Titolo 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	15.952.429,06	26.705.196,00	23.443.339,27	32.362.050,00	Titolo 7 - Spese per conto terzi e partite di giro	16.194.778,70	26.705.196,00	22.907.763,66	32.362.050,00
Totale Tit.6,7,9	15.952.429,06	26.705.196,00	23.645.420,52	32.362.050,00	Totale Tit. 4,5,6	16.857.446,70	27.367.864,00	23.600.803,66	33.055.090,00
Totale Titoli	270.223.826,09	380.375.147,70	278.532.582,78	353.084.531,38	Totale Titoli	286.751.664,88	491.750.779,31	319.945.261,20	495.298.243,00
					Fondo di cassa finale presunto	198.527.304,14		220.025.071,51	
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	485.278.969,02	491.750.779,31	539.970.332,71	495.298.243,00	TOTALE COMPLESSIVO SPESE	485.278.969,02	491.750.779,31	539.970.332,71	495.298.243,00

Fonte: Bilanci di previsione 2015-2017 e 2016-2018

In entrambi gli esercizi la composizione delle entrate correnti vede la prevalenza di quelle proprie su quelle derivanti da trasferimenti, “...confermando quel processo iniziato da qualche anno volto alla graduale applicazione del federalismo fiscale”⁹⁵.

Con riguardo alle spese, nelle relazioni allegate ai bilanci si fa rilevare che le spese in conto capitale sono quelle in cui è più evidente l’effetto dell’applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata: infatti è fra queste che si rinvencono gli importi più consistenti degli impegni reimputati. La maggior parte di tali spese provengono dall’attuazione dei Piani triennali delle opere pubbliche il cui finanziamento prevedeva anche l’applicazione dell’avanzo di amministrazione derivante dagli esercizi 2012-2013-2014. Fra le entrate a copertura delle suddette spese sono da ricordare anche gli “accertamenti reimputati”.

Il FPV iscritto in entrata nel Bilancio di previsione 2015 è pari a € 111.375.031,31, importo differente da quello risultante dal rendiconto al 31/12/2014 in quanto alla data di approvazione del Bilancio, lo stesso rendiconto non era stato ancora approvato. La quota destinata alle spese correnti è pari a 10,818 mln di euro, mentre quella destinata alle spese in conto capitale è pari a 100,557 mln di euro. Il FPV di spesa è pari a complessivi 37,518 mln di euro (di cui 1,966 mln di euro per le spese correnti e 35,552 mln di euro in conto capitale).

Al Bilancio di previsione 2016 è stato applicato il FPV risultante al 31/12/2015, pari a complessivi € 142.213.711,62 (€ 13.596.033,54 di parte corrente e € 128.617.678,08 in c/capitale). Il FPV di spesa è stato previsto in € 21.696.352,96. Il prospetto sottostante riporta tali dati come desumibili dai rispettivi bilanci.

Tabella 59 – FPV PREVISIONE 2015-2016

2015	FPV ENTRATA	FPV SPESA
CORRENTE	10.818.258,67	1.966.323,68
CONTO CAPITALE	100.556.772,64	35.552.164,31
Totale	111.375.031,31	37.518.487,99
2016	FPV ENTRATA	FPV SPESA
CORRENTE	13.596.033,54	2.254.131,16
CONTO CAPITALE	128.617.678,08	19.442.221,80
Totale	142.213.711,62	21.696.352,96

⁹⁵ Vedi. Nota Integrativa al bilancio di previsione 2016-2018.

Ai Bilanci è stato allegato il prospetto che espone la composizione del **FCDE** in cui si evidenzia la percentuale di svalutazione per tipologia di entrate sebbene, come specificato nelle Note Integrative, solo alcune voci di entrata per ogni tipologia siano state oggetto di svalutazione.

Nella Nota Integrativa del bilancio 2015 si fa rilevare che per lo stesso esercizio, a seguito della modifica del principio contabile applicato operata dall'art. 1, comma 509 della Legge di stabilità 2015, può essere stanziata in Bilancio una quota dell'importo dell'accantonamento quantificato nel prospetto sul FCDE pari almeno al 55%, se l'Ente ha aderito alla sperimentazione.

Nel 2016 la percentuale da applicare è uguale a quella stabilita per il 2015, mentre nel 2017 non deve essere inferiore al 70%, nel 2018 all'85%, per raggiungere la quota del 100% nel 2019.

Pertanto, a fronte di un accantonamento calcolato in 15,196 mln di euro per il 2015, è stato stanziato in bilancio (Missione 20 Programma 1) l'importo di 8,966 mln di euro (pari al 58,99%), mentre per il 2016, a fronte di un accantonamento determinato in € 10.052.512,14, il FCDE iscritto in bilancio è stato di € 10.515.065,98⁹⁶. Nelle note integrative si fa osservare inoltre che, per alcune entrate, ai fini del calcolo della percentuale di svalutazione, si sono dovuti utilizzare dati extracontabili.

Nei questionari del collegio dei revisori è attestata la regolarità del calcolo del FCDE ed il rispetto della percentuale minima di accantonamento.

Con riguardo alla **programmazione e gestione della cassa**, ai sensi del principio contabile applicato della contabilità finanziaria (punto 10.6) il Responsabile del Servizio Finanziario ha provveduto a determinare l'importo della cassa vincolata alla data del 1 gennaio di ciascun esercizio all'esame calcolato come differenza tra i residui attivi riguardanti le entrate vincolate al 31/12 dell'esercizio precedente e la sommatoria del FPV vincolato alla stessa data relativo ai capitoli vincolati, con i residui passivi relativi a capitoli vincolati. Come attestato nel questionario compilato dall'Organo di Revisione per il 2015, il fondo di cassa complessivo all'01/01/2015 risulta pari a € 255.431.483,72 di cui € 59.194.168,37 di fondi vincolati. Per il 2016, nel relativo questionario, l'organo di revisione ha attestato la corretta determinazione della giacenza vincolata all'01/01/2016 da parte del responsabile finanziario dell'Ente, il cui importo determinato in € 83.016.038,36 è indicato nel

⁹⁶ Dati desunti dal prospetto allegato al bilancio 2016 approvato dal Consiglio comunale. Dall'esame dei prospetti compilati dall'Ente e trasmessi in data 31/07/2018, tali dati non sembrano coerenti con le modalità di calcolo dell'accantonamento previsti dal punto 3.3 del principio contabile. Per l'esercizio 2015 si sono riscontrate delle differenze nel calcolo della percentuale da accantonare. Comunque l'importo accantonato è superiore al limite minimo del 55% previsto dalle norme. Si rilevano, inoltre, differenze anche coi prospetti presenti nel parere e nel questionario dell'organo di revisione i quali sono stati compilati in base ai dati contenuti nella proposta di bilancio della Giunta di dicembre 2014.

verbale dello stesso collegio dei revisori. **Il fondo di cassa complessivo all'01/01/2016 risulta pari a € 261.437.749.**

Anche per gli esercizi 2015 e 2016, come si rileva dai documenti allegati al bilancio, non è previsto il ricorso a nuovo indebitamento.

6.2 I Rendiconti 2015 e 2016

Il Rendiconto per l'esercizio 2015 è stato approvato dal Consiglio Comunale con Delibera n. 53 del 1° giugno 2016⁹⁷, su proposta della Giunta (Delibera n. 62 del 29/04/2016) e acquisito il parere favorevole dell'Organo di revisione in data 30/05/2016.

Il Rendiconto per l'esercizio 2016 è stato approvato con Delibera consiliare n. 89 del 20 giugno 2017, su proposta della Giunta (Delibera n. 66 del 28/04/2017). Sul rendiconto l'organo di revisione ha espresso parere favorevole con verbale n. 34 del 12/06/2017.

Entrambi i rendiconti sono stati predisposti sulla base degli schemi di cui all'allegato n. 10 al D.Lgs 118/2011, vigenti a decorrere dal 01/01/2015, e comprendono tutti gli allegati previsti dallo stesso Decreto legislativo, includendo anche il Conto Economico e lo Stato Patrimoniale redatti secondo i principi della contabilità armonizzata e la Nota Integrativa redatta secondo le modalità previste dall'art.11, comma 6 del D.Lgs. 118/2011.

Nelle Delibere consiliari di approvazione dei rendiconti si prende atto del riaccertamento ordinario dei residui operato, ai sensi dell'articolo 228, comma 3 del D.Lgs. 267/2000, come modificato dal D.Lgs. 126//2014 e dal D.Lgs. 118/2011, rispettivamente con D.G. n. 59 del 29/04/2016 per il 2015 e con D.G. n. 65 del 28/04/2017 per il 2016. Con le suddette Delibere si è proceduto alle variazioni compensative sui bilanci annuali e pluriennali, finalizzate alla reimputazione degli accertamenti e degli impegni, all'adeguamento dell'importo del Fondo Pluriennale Vincolato e alla reimputazione agli esercizi di effettiva esigibilità degli accertamenti e degli impegni che sono risultati non di competenza degli esercizi all'esame.

⁹⁷ L'art. 227 del TUEL prevede che il rendiconto sia deliberato entro il 30 aprile dell'anno successivo dall'organo consiliare. La proposta della Giunta è però intervenuta entro il termine, scongiurando gli effetti previsti dall'applicazione del comma 2 dell'articolo 141 del TUEL.

6.2.1 La gestione di competenza degli esercizi 2015 e 2016

I bilanci dei due esercizi all'esame sono stati oggetto di numerosi provvedimenti di variazione, fra i quali quelli conseguenti al riaccertamento ordinario dei residui al 31/12/2014 e al 31/12/2015. Le variazioni complessive sono state, per il 2015, di € 92.094.824,93 (pari al 18,72% delle previsioni iniziali), portando le previsioni definitive di entrata e di spesa a € 583.845.604,24. Nel 2016, le variazioni complessive sono state sensibilmente inferiori e pari a € 7.145.258,83 (l'1,44% delle previsioni iniziali) determinando una previsione finale complessiva di entrata e di spesa di € 502.443.501,83⁹⁸. Si potrebbe ritenere che la diminuzione delle variazioni rispetto all'esercizio precedente potrebbe essere un segnale positivo sia con riguardo alla correttezza della programmazione di bilancio, sia con riguardo all'adeguamento al principio della contabilità finanziaria potenziata essendo diminuite le reimputazioni da esercizi precedenti. Occorre però evidenziare che le previsioni del bilancio 2016 sono state quantificate e approvate successivamente alle operazioni di riaccertamento ordinario dei residui al 31/12/2015⁹⁹.

L'analisi dei risultati della gestione di competenza, posti a confronto con l'esercizio 2014, evidenzia il progressivo aumento dell'avanzo di competenza (al netto dell'avanzo di amministrazione applicato). Come si evince dalla tabella sottostante, il risultato finale è pressoché costante nei tre esercizi e da attribuirsi in buona parte, come dichiarato dal Responsabile dei Servizi finanziari¹⁰⁰, all'entità del FCDE accantonato in spesa, pari rispettivamente a 10,6 mln circa nel 2015 e a 10,8 mln circa nel 2016.

Tabella 60 – Risultato della gestione di competenza – Esercizi 2014 -2015 -2016

	2014	2015	2016
Accertamenti	287.572.372,23	281.420.661,16	270.702.276,13
Impegni	-274.355.029,91	-282.625.953,86	-268.778.244,41
differenza	13.217.342,32	-1.205.292,70	1.924.031,72
Fondo pluriennale vincolato iniziale	120.325.659,58	150.089.290,79	142.213.711,62
Fondo pluriennale vincolato finale	-150.089.290,79	-142.213.711,62	-112.423.666,67
Risultato della gestione di competenza	-16.546.288,89	6.670.286,47	31.714.076,67
Avanzo di amministrazione applicato al bilancio ed impegnato nell'esercizio e annualità successive	55.299.925,34	31.001.597,01	7.793.618,29
Risultato della gestione di competenza con l'avanzo di amministrazione	38.753.636,45	37.671.883,48	39.507.694,96

Di seguito si espongono le risultanze della gestione delle entrate e delle spese degli esercizi all'esame, in conto competenza e in conto residui, tenuto conto delle operazioni di riaccertamento

⁹⁸ Vedi Nota Integrativa al rendiconto 2016, pag. 5.

⁹⁹ Vedi D.G. n. 59 del 29/04/2016 e D.C.C. n. 52 del 18/05/2016.

¹⁰⁰ Vedi nota n. 15987 del 23/01/2016.

ordinario dei residui al 31/12/2015 e al 31/12/2016, con le quali sono stati stornati rispettivamente, per il 2015 accertamenti per € 14.194.500,46 e impegni per € 69.344.828,94, per il 2016 accertamenti per € 6.473.494,10 e impegni per complessivi € 59.655.688,79.

Tabella 61 – Entrate 2015 – Competenza e Residui

ENTRATE	Competenza			Residui dalla competenza	Maggiori/Minori entrate	Residui					
	Previsioni definitive	Accertamenti	Riscossioni			Residui Iniziali	Conservati	Riscossi	Rimasti	Minori entrate residui	Residui Totali Comp. + Residui
1	3	5	6	8			9	10	12		
TITOLO I - ENTRATE DI NATURA TRIBUTARIA CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA	131.429.665,38	134.609.956,54	99.566.406,55	35.043.549,99	3.180.291,16	65.954.965,14	58.913.263,89	13.960.709,73	44.952.554,16	-7.041.701,25	79.996.104,15
TITOLO II - TRASFERIMENTI CORRENTI	68.152.991,81	63.948.253,42	50.311.525,76	13.636.727,66	-4.204.738,39	30.594.788,22	29.886.155,60	14.870.165,16	15.015.990,44	-708.632,62	28.652.718,10
TITOLO III - ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	39.044.841,56	37.163.265,47	19.255.435,62	17.907.829,85	-1.881.576,09	38.356.766,40	38.105.481,92	7.901.549,12	30.203.932,80	-251.284,48	48.111.762,65
TITOLO IV - ENTRATE IN CONTO CAPITALE	123.025.722,91	19.148.112,74	9.413.470,99	9.734.641,75	-103.877.610,17	61.652.146,27	54.734.465,57	17.336.735,80	37.397.729,77	-6.917.680,70	47.132.371,52
TITOLO V - ENTRATE DA RIDUZIONE DI ATTIVITÀ FINANZIARIE	0	0	0	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00
TOTALE ENTRATE FINALI	361.653.221,66	254.869.588,17	178.546.838,92	76.322.749,25	-106.783.633,49	196.558.666,03	181.639.366,98	54.069.159,81	127.570.207,17	-14.919.299,05	203.892.956,42
TITOLO VI - ACCENSIONE DI PRESTITI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.010.406,25	1.010.406,25	0,00	1.010.406,25	0,00	1.010.406,25
TITOLO IX - PARTITE DI GIRO	35.535.196,00	26.551.072,99	25.171.835,98	1.379.237,01	-8.984.123,01	5.198.526,04	4.607.164,46	720.373,23	3.886.791,23	-591.361,58	5.266.028,24
TOTALE TITOLI	397.188.417,66	281.420.661,16	203.718.674,90	77.701.986,26	-115.767.756,50	202.767.598,32	187.256.937,69	54.789.533,04	132.467.404,65	-15.510.660,63	210.169.390,91
AVANZO DI AMMINISTRAZIONE	36.567.895,79	31.001.597,01									
FPV PARTE CORRENTE	14.839.982,00	14.839.982,00									
FPV PARTE CAPITALE	135.249.308,79	135.249.308,79									
TOTALE COMPLESSIVO DELLE ENTRATE	583.845.604,24	462.511.548,96	203.718.674,90	77.701.986,26		202.767.598,32	187.256.937,69	54.789.533,04	132.467.404,65	-15.510.660,63	210.169.390,91
FONDO DI CASSA AL 1 GENNAIO	281.348.485,53										

Tabella 62 - Spese 2015 – Competenza e Residui

SPESE	Competenza						Residui					
	Previsioni definitive	Impegni	FPV	Pagamenti	Economie	Residui dalla competenza	Residui iniziali	Conservati	Pagati	Rimasti	Minori residui	Residui Totali comp.+residui
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
TITOLO I - SPESE CORRENTI	250.977.450,26	208.731.702,37	13.596.033,54	153.901.361,31	28.649.714,35	54.830.341,06	85.330.774,63	75.770.562,34	36.411.174,99	39.359.387,35	-9.560.212,29	94.189.728,41
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	294.766.564,98	44.776.790,25	128.617.678,08	25.410.906,05	121.372.096,65	19.365.884,20	40.838.030,48	23.523.007,73	11.024.534,20	12.498.473,53	-17.315.022,75	31.864.357,73
TITOLO III - SPESE PER INCREMENTO ATTIVITA FINANZIARIE	1.903.725,00	1.903.724,85		1.903.724,85	0,15	0	0	0	0	0	0	0
TOTALE SPESE FINALI	547.647.740,24	255.412.217,47	142.213.711,62	181.215.992,21	150.021.811,15	74.196.225,26	126.168.805,11	99.293.570,07	47.435.709,19	51.857.860,88	-26.875.235,04	126.054.086,14
TITOLO IV - SPESE PER RIMBORSO PRESTITI	662.668,00	662.663,40		662.663,40	4,60	0	0	0	0	0	0	0
TITOLO VII - SPESE PER PARTITE DI GIRO	35.535.196,00	26.551.072,99		20.389.876,33	8.984.123,01	6.161.196,66	9.684.626,33	8.189.933,95	2.797.700,60	5.392.233,35	-1.494.692,38	11.553.430,01
TOTALE TITOLI	583.845.604,24	282.625.953,86	142.213.711,62	202.268.531,94	159.005.938,76	80.357.421,92	135.853.431,44	107.483.504,02	50.233.409,79	57.250.094,23	-28.369.927,42	137.607.516,15
DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE												
TOTALE COMPLESSIVO DELLE SPESE	583.845.604,24	282.625.953,86	142.213.711,62	202.268.531,94	159.005.938,76	80.357.421,92	135.853.431,44	107.483.504,02	50.233.409,79	57.250.094,23	-28.369.927,42	137.607.516,15

Tabella 63 - Entrate 2016 – Competenza e Residui

ENTRATE	Competenza			Residui dalla competenza	Maggiori/Minori entrate	Residui					
	Previsioni definitive	Accertamenti	Riscossioni			Residui Iniziali	Conservati	Riscossi	Rimasti	Minori entrate residui	Residui Totali Comp.+Residui
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
TITOLO I - ENTRATE DI NATURA TRIBUTARIA CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA	130.808.069,89	131.647.509,54	96.243.627,54	35.403.882,00	839.439,65	79.996.103,88	73.374.040,29	18.190.615,62	55.183.424,67	-6.622.063,59	90.587.306,67
TITOLO II - TRASFERIMENTI CORRENTI	64.824.023,03	59.342.590,69	49.497.900,49	9.844.690,20	-5.481.432,34	28.652.718,10	28.412.513,18	22.274.201,10	6.138.312,08	-240.204,92	15.983.002,28
TITOLO III - ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	35.243.727,51	33.418.641,83	19.034.908,43	14.383.733,40	-1.825.085,68	48.111.762,65	47.587.494,08	7.423.224,80	40.164.269,28	-524.268,57	54.548.002,68
TITOLO IV - ENTRATE IN CONTO CAPITALE	77.940.644,43	15.394.872,56	5.703.447,20	9.691.425,36	-62.545.771,87	47.132.371,52	42.995.203,20	3.249.085,67	39.746.117,53	-4.137.168,32	49.437.542,89
TITOLO V - ENTRATE DA RIDUZIONE DI ATTIVITÀ FINANZIARIE	0	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00
TOTALE ENTRATE FINALI	308.816.464,86	239.803.614,62	170.479.883,66	69.323.730,96	-69.012.850,24	203.892.956,42	192.369.251,02	51.137.127,19	141.232.123,83	-11.523.705,40	210.555.854,79
TITOLO VI - ACCENSIONE DI PRESTITI	2.565.000,00	0,00	0,00	0,00	-2.565.000,00	1.010.406,25	1.010.406,25	0,00	1.010.406,25	0,00	1.010.406,25
TITOLO IX - PARTITE DI GIRO	39.162.050,00	30.898.661,51	29.460.287,11	1.438.374,40	-8.263.388,49	5.266.028,51	5.051.463,55	2.392.872,47	2.658.591,08	-214.564,96	4.096.965,48
TOTALE	350.543.514,86	270.702.276,13	199.940.170,77	70.762.105,36	-79.841.238,73	210.169.390,91	198.431.120,55	53.529.999,66	144.901.120,89	-11.738.270,36	215.663.226,25
UTILIZZO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE	9.686.275,35	7.793.618,29									
FPV PARTE CORRENTE	13.596.033,54	13.596.033,54									
FPV PARTE CAPITALE	128.617.678,08	128.617.678,08									
TOTALE COMPLESSIVO DELLE ENTRATE	502.443.501,83	420.709.606,04	199.940.170,77	70.762.105,36		210.169.390,91	198.431.120,55	53.529.999,66	144.901.120,89	-11.738.270,36	215.663.226,25
FONDO DI CASSA AL 1 GENNAIO	261.437.749,93										

Tabella 64 - Spese 2016 – Competenza e Residui

SPESE	Competenza						Residui					
	Previsioni definitive	Impegni	FPV	Pagamenti	Economie	Residui dalla competenza	Residui iniziali	Conservati	Pagati	Rimasti	Minori residui	Residui Totali comp.+residui
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
TITOLO I - SPESE CORRENTI	238.404.295,73	199.955.371,89	7.932.138,29	151.666.704,06	30.516.785,55	48.288.667,83	94.189.728,41	89.414.495,22	42.861.766,08	46.552.729,14	-4.775.233,19	94.841.396,97
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	222.164.454,10	35.211.515,01	104.491.528,38	28.151.927,42	82.461.410,71	7.059.587,59	31.864.357,73	25.785.555,95	16.692.285,31	9.093.270,64	-6.078.801,78	16.152.858,23
TITOLO III - SPESE PER INCREMENTO ATTIVITA FINANZIARIE	2.019.662,00	2.019.661,50		2.019.661,50	0,50	0	0	0	0	0	0	0
TOTALE SPESE FINALI	462.588.411,83	237.186.548,40	112.423.666,67	181.838.292,98	112.978.196,76	55.348.255,42	126.054.086,14	115.200.051,17	59.554.051,39	55.645.999,78	-10.854.034,97	110.994.255,20
TITOLO IV - SPESE PER RIMBORSO PRESTITI	693.040,00	693.034,50		693.034,50	5,50	0	0	0	0	0	0	0
TITOLO VII - SPESE PER PARTITE DI GIRO	39.162.050,00	30.898.661,51		25.658.545,74	8.263.388,49	5.240.115,77	11.553.430,01	11.347.340,78	3.779.024,36	7.568.316,42	-206.089,23	12.808.432,19
TOTALE	502.443.501,83	268.778.244,41	112.423.666,67	208.189.873,22	121.241.590,75	60.588.371,19	137.607.516,15	126.547.391,95	63.333.075,75	63.214.316,20	-11.060.124,20	123.802.687,39
DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE												
TOTALE COMPLESSIVO DELLE SPESE	502.443.501,83	268.778.244,41	112.423.666,67	208.189.873,22	121.241.590,75	60.588.371,19	137.607.516,15	126.547.391,95	63.333.075,75	63.214.316,20	-11.060.124,20	123.802.687,39

L'esame delle tabelle relative alla gestione 2015 evidenzia che la percentuale di realizzazione delle entrate, al netto dell'avanzo di amministrazione applicato e del FPV, è stata del 70,85% (82,25% nel 2014), mentre la capacità di riscossione è stata del 72,4% (67% nel 2014). I residui della competenza, pari a 77,7 mln circa (27,61% degli accertamenti), sono in diminuzione rispetto agli esercizi precedenti.

In riferimento alla gestione delle entrate 2016 (al netto dell'avanzo e del FPV), si osserva che gli accertamenti sono stati inferiori rispetto al 2015 (circa 10 mln in meno) per quanto rappresentino il 77,22% delle previsioni definitive dell'esercizio, evidenziando un miglioramento nella capacità di previsione. È migliorata anche la capacità di riscossione (73,86% degli accertamenti) anche se gli incassi sono stati inferiori in valore assoluto rispetto al 2015.

Continuano a diminuire i residui della competenza (70,762 mln di euro nel 2016, pari al 26% degli accertamenti). Con riguardo agli accertamenti, il Responsabile del Servizio finanziario dell'Ente aveva avuto modo di evidenziare¹⁰¹ che il vero effetto dell'introduzione del principio della competenza finanziaria potenziata si era riscontrato, per il biennio 2012/2013, soprattutto nelle entrate del Titolo IV (Entrate in conto capitale) che mostravano una netta differenza fra gli accertamenti totali e quelli al netto degli accertamenti reimputati. Affermava, inoltre, che tale differenza sarebbe andata via via diminuendo con il consolidarsi dell'applicazione a regime del nuovo principio, in quanto l'imputazione delle entrate, in base alle previsioni dei cronoprogrammi di spesa, verrà ripartita tra le annualità di bilancio al momento della previsione. L'esame delle reimputazioni degli accertamenti a seguito del riaccertamento ordinario dei residui alla fine degli esercizi **dal 2012 al 2016 ha infatti evidenziato una diminuzione delle reimputazioni del Titolo IV passate dai 59 mln nell'esercizio 2013** (a seguito del riaccertamento straordinario e ordinario 2012) **ai 6,46 mln nel 2017** (per effetto del riaccertamento ordinario al 31/12/2016), come si rileva nella seguente tabella.

Tabella 65 – Accertamenti re-imputati Esercizi 2013-2017

Titolo Entrata	2013	2014	2015	2016	2017
2	224.894,65	530.931,47	23.628,52		13.300,00
3	643.823,11	2.816,25			
4	58.942.404,09	40.164.272,78	22.825.208,15	14.194.500,36	6.460.194,10
6	231.646,31				
Totale	60.042.768,16	40.698.020,50	22.848.836,67	14.194.500,36	6.473.494,10

Fonte: Riaccertamento straordinario e ordinario dei residui al 31/12/2012 e riaccertamenti ordinari dei residui al 31/12/2013, al 31/12/2014, al 31/12/2015 e al 31/12/2016

¹⁰¹ Vedi nota n.15987/2016 del Responsabile del Servizio Bilancio.

Gli accertamenti reimputati non sempre si sono tradotti in accertamenti nell'esercizio di reimputazione, come evidenziato nella tabella che segue, prodotta in sede istruttoria dall'Ente¹⁰²:

Tabella 66 – Accertamenti di competenza – Esercizi 2013-2016

Accertamenti di competenza	2013	2014	2015	2016
Entrate correnti di natura trib., contr., perequativa	34.775.250,82	139.318.921,31	134.609.956,54	131.647.509,54
<i>Al netto degli accertamenti reimputati da anni precedenti</i>	<i>134.775.250,82</i>	<i>139.318.921,31</i>	<i>134.609.956,54</i>	<i>131.647.509,54</i>
Trasferimenti correnti	80.194.331,79	63.762.143,51	63.948.253,42	59.342.590,69
<i>Al netto degli accertamenti reimputati da anni precedenti</i>	<i>80.045.998,77</i>	<i>63.547.343,41</i>	<i>63.924.624,90</i>	<i>59.342.590,69</i>
Entrate extratributarie	38.709.649,42	33.702.301,20	37.163.265,47	33.418.641,83
<i>Al netto degli accertamenti reimputati da anni precedenti</i>	<i>38.089.380,10</i>	<i>33.699.484,95</i>	<i>37.160.767,83</i>	<i>33.418.641,83</i>
Entrate in conto capitale	27.050.968,28	34.231.612,86	19.148.112,74	15.394.872,56
<i>Al netto degli accertamenti reimputati da anni precedenti</i>	<i>11.819.481,09</i>	<i>10.692.502,88</i>	<i>8.619.895,85</i>	<i>9.976.796,81</i>
Entrate da riduzione di attività finanziarie	231.646,34	157.576,21	-	-
Entrate per conto di terzi e partite di giro	16.425.601,98	16.399.817,14	26.551.072,99	30.898.661,51
Totale accertamenti	297.387.448,63	287.572.372,23	281.420.661,16	270.702.276,13
<i>Totale al netto degli accertamenti reimputati da anni precedenti</i>	<i>281.387.359,10</i>	<i>263.815.645,90</i>	<i>270.866.318,11</i>	<i>265.284.200,38</i>

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'Ente.

Sul **fronte delle spese** gli impegni sono stati pari rispettivamente al 48,41% delle previsioni definitive nel 2015 e al 53,49% nel 2016 (erano stati pari al 51% nel 2014).

Il FPV formatosi in spesa negli stessi esercizi è stato di € 142.213.711,62 (pari al 24,36% delle previsioni finali) per il 2015 e di € 112.423.666,67 (pari al 22,38 delle previsioni finali) nel 2016.

Rilevanti le **economie** (€ 159.005.938,76 per il 2015 e € 121.241.590,75 per il 2016) che, come già riferito per l'esercizio 2014, sono fondamentalmente quelle relative a poste non impegnabili come il FCDE e il Fondo accantonamento per passività potenziali, nonché quelle derivanti dall'applicazione del nuovo principio della competenza finanziaria potenziata che non consente di mantenere in bilancio impegni non fondati su obbligazioni giuridicamente perfezionate o obbligazioni giuridicamente perfezionate ma non scadute.

Migliora la **capacità di pagamento** che passa dal 70,19% del 2014 al 71,57% del 2015 e al 77,46% del 2016. Di conseguenza sono **diminuiti i residui passivi di competenza** passati da 82 mln circa al 31/12/2014, a 80,35 mln al 31/12/2015 e a 60,59 mln al 31/12/2016.

Gli effetti dell'armonizzazione contabile sulla gestione delle spese, come evidenziato dall'Ente in sede istruttoria, hanno interessato soprattutto i primi due titoli, sui quali ha potuto essere costituito il

¹⁰² Vedi nota n. 202197 del 31/07/2018 del Responsabile del Servizio Finanziario.

Fondo Pluriennale Vincolato. L'andamento degli impegni e dell'utilizzo del FPV viene illustrato nella seguente tabella.

Tabella 67 – Andamento degli impegni – Esercizi 2013-2016

Impegni di competenza	2013	2014	2015	2016
Spese correnti	220.123.160,15	208.215.857,40	208.731.702,37	199.955.371,89
<i>di cui impegni dell'anno finanziati negli anni precedenti attraverso FPV</i>	<i>14.715.296,02</i>	<i>9.146.232,15</i>	<i>10.957.570,44</i>	<i>10.318.519,54</i>
Spese in conto capitale	25.860.694,90	47.288.717,65	44.776.790,25	35.211.515,01
<i>di cui impegni dell'anno finanziati negli anni precedenti attraverso FPV</i>	<i>13.145.684,41</i>	<i>33.371.142,91</i>	<i>34.177.683,34</i>	<i>31.050.114,82</i>
Spese per incremento di attività finanziarie			1.903.724,85	2.019.661,50
Rimborso prestiti	2.340.476,87	2.450.637,72	662.663,40	693.034,50
Spese per conto di terzi e partite di giro	16.425.601,98	16.399.817,14	26.551.072,99	30.898.661,51
Totale impegni	264.749.933,90	274.355.029,91	282.625.953,86	268.778.244,41
<i>Totale impegni dell'anno finanziati negli anni precedenti attraverso FPV</i>	<i>27.860.980,43</i>	<i>42.517.375,06</i>	<i>45.135.253,78</i>	<i>41.368.634,36</i>

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'Ente

I dati sopraesposti evidenziano, come affermato dallo stesso Ente, una cognizione più consapevole dei nuovi principi circa l'imputazione della spesa in base all'esigibilità durante la gestione e non nella fase della programmazione.

6.2.2 La verifica degli equilibri e dei vincoli di bilancio - Esercizi 2015 e 2016

L'Organo di revisione ha attestato¹⁰³, per gli esercizi all'esame, il rispetto degli equilibri di bilancio. Al saldo positivo di parte corrente hanno concorso il Fondo Pluriennale Vincolato iscritto in entrata (pari a € 14.839.982,00 per il 2015 e a € 13.596.033,54 per il 2016) e l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione (€ 2.891.278,59 per il 2015 e € 2.369.354,89 per il 2016). Al saldo positivo di parte capitale hanno invece contribuito il FPV di entrata (€ 135.249.308,79 per il 2015 e € 128.617.678,08 per il 2016) e l'avanzo di amministrazione applicato (pari a € 28.110.318,42 per il 2015 e a € 5.424.263,40 per il 2016). L'equilibrio finale risulta di € 37.671.883,48 per il 2015 e € 39.507.694,96 per il 2016.

Con riguardo ai vincoli di bilancio, l'Organo di revisione, nei questionari (SIQUEL) e nei verbali ai rendiconti 2015 e 2016, ha attestato che l'Ente:

- non è in dissesto e non risulta in situazione di deficitarietà strutturale;
- ha riconosciuto **debiti fuori bilancio**, nel 2015, per un importo complessivo di € 252.451,26 e ha, inoltre, debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento per € 1.581.325,03; nel 2016 ha riconosciuto debiti fuori bilancio per € 4.744.534,67.

¹⁰³ Vedi relazioni ai rendiconti 2015 e 2016 e questionari SIQUEL per gli stessi esercizi.

- ha accantonato, al **Fondo rischi per passività potenziali**, € 48.000.000 sia per il 2015 sia per il 2016 da riferirsi alle posizioni di contenzioso in essere¹⁰⁴;
- ha rispettato il Patto di stabilità per l'anno 2015 e, per l'esercizio 2016, a seguito dell'introduzione del pareggio di bilancio, sostitutivo del patto di stabilità, ha conseguito un saldo non negativo in termini di competenza tra le entrate finali e le spese finali;
- ha approvato il **rendiconto consolidato** per gli esercizi 2015 e 2016.

6.2.3 Il Fondo Pluriennale Vincolato degli esercizi 2015 e 2016

A seguito dell'approvazione del rendiconto 2014 il Fondo Pluriennale Vincolato da applicare (in entrata) al bilancio 2015 è stato rideterminato in € 150.089.290,79. Nel corso dell'esercizio, sulla base delle esigenze manifestate dai Servizi e riguardanti soprattutto le variazioni ai cronoprogrammi nella realizzazione delle opere pubbliche, sono state adottate numerose variazioni sul FPV¹⁰⁵ che, unite a quelle conseguenti al riaccertamento ordinario dei residui, hanno portato alla determinazione dell'importo finale del FPV al 31/12/2015 (da iscrivere in entrata nel bilancio 2016) pari a € 142.213.711,62.

Per l'esercizio 2016, il FPV iscritto in entrata nel bilancio preventivo era, come già detto, quello determinato in seguito al riaccertamento ordinario dei residui al 31/12/2015 (€ 142.213.711,62). Per effetto delle variazioni intervenute in corso di gestione¹⁰⁶ il FPV finale di spesa è stato determinato in € 112.423.666,67.

Di seguito si riepiloga l'evoluzione del FPV nel biennio 2015-2016 messi a confronto con l'esercizio 2014.

¹⁰⁴ Nella Relazione al Rendiconto 2016 si precisa che, per quanto siano state stralciate diverse cause già definite, sono numerose quelle presenti e soprattutto permangono quelle per le quali, in caso di soccombenza, il Comune potrebbe essere chiamato ad un esborso di rilevante entità.

¹⁰⁵ Nella Nota Integrativa al rendiconto 2015 si riferisce di n. 70 determinazioni di variazione del FPV assunte dal Servizio bilancio, oltre a quelle di competenza dell'organo consiliare.

¹⁰⁶ Nella Nota Integrativa al rendiconto 2016 si riferisce di n. 52 determinazioni di variazione del FPV assunte dal Responsabile del Servizio Finanziario, oltre a quelle incluse nelle variazioni di competenza dell'organo consiliare.

Tabella 68 – Evoluzione FPV Esercizi 2014-2015-2016

	Conto di Bilancio 2014	Conto di Bilancio 2015	Conto di Bilancio 2016
FPV al 31/12 dell'esercizio precedente	120.325.659,58	150.089.290,79	142.213.711,62
Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio e coperte dal FPV	42.517.375,06	45.135.253,78	41.368.634,36
Economie di spese impegnate negli es. precedenti, imputate all'esercizio e coperte dal FPV	5.002.463,69	5.694.737,79	11.245.636,21
Economie di spese impegnate negli es. precedenti, su imp. pluriennali imputati a esr. succ. e coperte da FPV		3.800.000,00	0,00
Quota del FPV al 31/12 rinviata agli esercizi successivi	72.805.820,83	95.459.299,22	89.599.441,05
Spese impegnate nell'esercizio con imputazione all'es. successivo e coperte dal FPV	50.683.365,89	37.953.906,22	21.858.611,13
Spese impegnate nell'esercizio con imputazione al 2° esec. successivo e coperte dal FPV	26.600.104,07	8.800.506,18	965.614,49
FPV al 31/12 dell'esercizio di competenza	150.089.290,79	142.213.711,62	112.423.666,67

Fonte: Note Integrative ai consuntivi 2014, 2015 e 2016.

Come si può rilevare dalla tabella, il FPV mostra un andamento decrescente nell'ultimo biennio (soprattutto con riguardo alle spese impegnate nell'esercizio di competenza). Ciò potrebbe essere un segnale di una maggiore aderenza delle previsioni alla effettiva gestione, risultato a cui tende il processo di armonizzazione dei bilanci, anche se buona parte del FPV dell'esercizio 2016 (€ 89,599 mln) formatosi negli esercizi precedenti continua ad essere rinviata agli esercizi successivi.

6.2.4 Il Risultato di Amministrazione degli esercizi 2015 e 2016

Come illustrato nella tabella sottostante, il Risultato di Amministrazione presenta un andamento crescente anche dopo il periodo di sperimentazione.

Tabella 69 – Risultato di Amministrazione Esercizi 2014 – 2015 – 2016

	2014	2015	2016
a) Fondo cassa al 01.01	258.206.278,84	255.431.483,72	261.437.749,93
b) Riscossioni c/competenza	192.624.816,80	203.718.674,90	199.940.170,77
c) Pagamenti c/competenza	192.563.191,72	202.268.531,94	208.189.873,22
d) Riscossioni c/residui	69.226.941,08	54.789.533,04	53.529.999,66
e) Pagamenti c/residui	72.063.361,28	50.233.409,79	63.333.075,75
f) Fondo cassa al 31.12(= a + b – c + d – e)	255.431.483,72	261.437.749,93	243.384.971,39
g) pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	0	0	0
h) Fondo di cassa effettivo al 31.12	255.431.483,72	261.437.749,93	243.384.971,39
i) Residui attivi da c/competenza	94.947.555,43	77.701.986,26	70.762.105,36
l) Residui passivi da c/competenza	81.791.838,19	80.357.421,92	60.588.371,19
m) Residui attivi c/residui	107.820.042,89	132.467.404,65	144.901.120,89
n) Residui passivi c/residui	54.061.593,25	57.250.094,23	63.214.316,20
p) Fondo pluriennale vincolato	150.089.290,79	142.213.711,62	112.423.666,67
q) Avanzo di amministrazione	172.256.359,81	191.785.913,07	222.821.843,58

Malgrado ciò la **parte disponibile si riduce** per effetto degli accantonamenti operati, soprattutto quelli relativi al FCDE e al Fondo accantonamenti per passività potenziali, come illustrato nella tabella che segue.

Tabella 70 – Composizione Risultato di Amministrazione – Esercizi 2014-2015-2016

	2014		2015		2016	
Avanzo di Amministrazione al 31/12		172.256.359,81		191.785.913,07		222.821.843,58
Parte accantonata:		97.858.973,22		124.218.774,91		142.231.296,50
Fondo crediti di dubbia esigibilità	52.832.531,03		76.185.332,72		93.517.996,5	
Fondo accantonamento passività potenziali	45.000.000,00		48.000.000,00		48.000.000,00	
Fondo per indennità fine mandato del Sindaco	26.442,19		33.442,19		3.500,00	
Fondo incrementi CCNL					709.800,00	
Parte vincolata		59.470.553,21		66.039.333,06		78.820.322,68
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili: (Perm da costruire, Ammende per viol.al cod. della strada, Proventi e conc. cimit., ERP, fondi incentivanti e formazione del personale, fondo unico, L.R. 37/1998, ecc)	15.125.667,09		21.562.288,07		24.694.271,28	
Vincoli derivanti da trasferimenti	37.868.170,03		39.346.090,32		48.663.176,88	
Vincoli derivanti da contrazione mutui e prestiti obbligazionari	4.690.931,32		4.871.132,68		5.063.021,44	
Vincoli formalmente attribuiti dall'Ente	914.272,48		259.821,99		399.853,08	
Altri	871512,29		0		0	
Parte vincolata per investimenti		533.194,63		476.095,04		436.775,36
Parte disponibile		14.393.638,45		1.051.710,06		1.333.449,04

6.2.5 Il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità degli esercizi 2015 e 2016

Durante la gestione degli esercizi 2015 e 2016, l'Ente ha monitorato la congruità dell'accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità¹⁰⁷ e in occasione dell'Assestamento del bilancio ha provveduto alle opportune rettifiche portando l'accantonamento a € 10.627.327,00 nel bilancio 2015 e a € 10.815.065,98 nel 2016.

A chiusura di ciascun esercizio, successivamente al riaccertamento ordinario dei residui, l'Ente ha provveduto a verificare la congruità del Fondo da iscrivere nella parte accantonata del Risultato di Amministrazione, calcolato sull'entità dei residui attivi conservati provenienti sia dalla gestione di competenza sia dalla gestione dei residui. **L'importo degli accantonamenti per entrambi gli esercizi è stato calcolato con riferimento alle riscossioni dell'ultimo quinquennio.** Dai prospetti allegati al conto del bilancio risulta che l'accantonamento al FCDE è stato **pari a € 75.185.332,72 nel rendiconto 2015**

¹⁰⁷ Vedi Note Integrative ai rendiconti della gestione 2015 e 2016.

e a € 93.517.996,50 nel 2016, in costante aumento rispetto agli esercizi precedenti¹⁰⁸. Gli accantonamenti si riferiscono quasi esclusivamente a entrate correnti, principalmente del Titolo I (entrate tributarie). **Il notevole ammontare delle somme accantonate conferma la difficoltà dell'Ente nel riscuotere i propri crediti scaduti.**

6.2.6 La gestione dei residui degli esercizi 2015 e 2016

Alla fine degli esercizi 2015 e 2016, come prescritto dal D.Lgs. 118/2011, l'Ente ha proceduto al riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi al fine di verificarne la fondatezza giuridica, l'esigibilità dei crediti e il permanere delle posizioni debitorie effettive degli impegni assunti.

Residui attivi

Le operazioni di riaccertamento, riassunte rispettivamente nella Delibera di Giunta n. 59 del 29/04/2016 per il 2015 e nella Delibera di Giunta n. 65 del 28/04/2017 per il 2016, hanno condotto alla **cancellazione di residui attivi per 15,51 mln al 31/12/2015 e per € 11.738.270,36 al 31/12/2016.** L'importo delle cancellazioni è il risultato della somma algebrica tra le cancellazioni e gli incrementi effettuati in conto residui.

Infatti, **per il 2015**, l'importo effettivamente cancellato è stato di € 15.979.099,18, mentre c'è stato un incremento di € 468.438,56. Una parte dei crediti cancellati, pari a € **5.116.732,91**, sono stati iscritti nello Stato Patrimoniale fra i crediti di dubbia e difficile esazione, mentre le effettive cancellazioni per insussistenza sono state di € 10.393.927,72.

Per l'esercizio 2016 le effettive cancellazioni riguardanti i residui attivi sono state di € 13.001.349,53, mentre gli incrementi sono stati pari a € 1.263.079,17. I residui attivi cancellati per insussistenza sono stati di € 9.141.291,18, mentre sono stati stralciati dal bilancio e iscritti nello Stato Patrimoniale, fra i crediti di dubbia e difficile esazione, residui attivi per € 2.596.979,18.

Nelle Note integrative si riferisce che in alcuni casi, soprattutto con riferimento ai residui attivi del II e IV Titolo dell'entrata, alla cancellazione del residuo attivo è corrisposta la cancellazione del correlato residuo passivo, con ciò annullando qualsiasi effetto sul risultato di amministrazione.

¹⁰⁸ Gli accantonamenti risultano superiori a quelli minimi che scaturiscono dal calcolo previsto al punto 3.3. del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (Allegato 4/2 al D.Lgs. 118/2011), come modificato dall'art. 1, c.509 della legge di stabilità 2015, effettuato dall'ufficio di controllo sulla base dei dati trasmessi dal Comune (con nota n. 202197 del 31/07/2018).

Per effetto delle operazioni sopradescritte e delle riscossioni avvenute in corso di gestione, i residui dei residui attivi si riducono a € 132.467.404,65 (65,33% dei residui iniziali) al 31/12/2015 e a € 144.901.120,89 (68,94% dei residui iniziali) al 31/12/2016.

Tali risultati denotano una considerevole difficoltà a riscuotere i propri crediti che, in quanto classificati fra i residui, si riferiscono a obbligazioni scadute e quindi esigibili.

Al proposito si fa presente che, in sede di indagine di controllo sulla gestione condotta da questa Sezione, concernente i **residui perenti nelle scritture contabili della Regione Sardegna** (Del. n. 90/2017/FRG), sono emerse partite riguardanti crediti vantati dal Comune di Cagliari nei confronti di diversi Assessorati, **di cui circa 39 milioni di euro a carico dell'Assessorato ai Lavori Pubblici**. Dall'elenco dei residui perenti allegato al **rendiconto della Regione per l'esercizio 2016**, sono risultati crediti a favore del Comune di Cagliari pari a circa 36 milioni di euro¹⁰⁹. In sede istruttoria, è stato pertanto chiesto al Comune di fornire l'elenco dei crediti nei confronti della Regione, e di riferire sul trattamento contabile riservato nelle proprie scritture a tali partite. Dagli atti trasmessi dall'Ente, risultano crediti complessivi nei confronti della Regione per € 32.014.986,29 (importo relativo tutti i residui attivi al 31/12/2016).

Il confronto in questa sede istruttoria (consistente nell'analitico esame di ciascuna posta) fra i dati forniti dalla Regione e i dati inviati dal Comune, ha fatto emergere che solamente residui per € 5.484.238,00 sono compresi fra i residui perenti regionali dell'Assessorato Lavori Pubblici. **Il Comune dovrà, pertanto, fornire i conseguenti chiarimenti in ordine alle indispensabili iniziative da adottarsi nei confronti della Regione.**

Ai residui rimasti vanno sommati quelli formatisi nella competenza determinando un **risultato finale dei residui attivi pari a € 210.169.390,91 per il 2015 e a € 215.663.226,25 per il 2016**, in continuo peggioramento rispetto al 2014 (€ 202.767.598,32).

Residui passivi

Il riaccertamento ha portato anche alla cancellazione di residui passivi. Tali cancellazioni, si legge nelle Note integrative, non riguardano solo le insussistenze o le economie di spesa, ma anche quelle relative a spese che sono state riscritte nella competenza degli anni successivi in coerenza con la scadenza dell'obbligazione. In questo caso, infatti, il residuo è stato cancellato e la corrispondente

¹⁰⁹ Importo non preciso in quanto alcune partite contabili sono riferite genericamente a "Beneficiari vari Enti Locali" nell'ambito delle scritture di bilancio della Regione.

quota di avanzo andrà vincolato a copertura delle relative spese, tra gli impegni della competenza dell'anno in cui la spesa è stata iscritta. Le cancellazioni totali sono state di € 28.369.927,42 per il 2015 e di € 11.060.124,20 per il 2016. Risulta bassa la capacità di pagamento dei residui, pari al 46,74% dei residui riaccertati per il 2015 e al 50,05% per il 2016 (era stata del 57,14% nel 2014).

Per effetto delle cancellazioni operate e dei pagamenti effettuati, al 31/12/2015 i residui passivi conservati ammontano a € 57.250.094,23, pari al 42,14% di quelli iniziali.

Al 31/12/2016 i residui passivi conservati ammontano invece a € 63.214.316,20, pari al 45,94% degli iniziali (erano stati il 38,69% nel 2014).

Sommando ai residui passivi rimasti quelli creati nella gestione di competenza, si perviene al risultato finale (illustrato nelle tabelle che precedono) di residui passivi pari a € 137.607.516,15 al 31/12/2015 e a € 123.802.687,39 al 31/12/2016 (erano stati pari a € 135.853.431,19 nel 2014). Come si evince dai dati esposti, la gestione dei residui passivi pare più agile di quella relativa ai residui attivi, mostrando una migliore capacità di smaltimento e una diminuzione nella loro formazione nella gestione di competenza, indice di una più corretta applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata.

La tabella che segue (che ripropone anche i dati della Tabella n.55) evidenzia l'andamento dei residui dal 2011 al 2016, con particolare riferimento a quelli risalenti a più di 5 anni precedenti l'esercizio di rendiconto.

Tabella 71 – Riepilogo andamento dei residui dal 2011 al 2016

Esercizio	RA totali	RA più vetusti	% RAV su totale
2011	359.060.670,75	179.815.028,80	50,08
2012	201.934.435,30	68.472.569,98	33,91
2013	183.800.031,35	25.398.219,16	13,82
2014	202.767.598,32	19.738.891,05	9,73
2015	210.169.390,91	15.074.927,35	7,17
2016	215.663.226,25	18.000.025,88	8,35
Esercizio	RP totali	RP più vetusti	% RPV su totale
2011	399.313.131,21	153.182.498,72	38,36
2012	155.727.135,35	62.046.263,93	39,84
2013	139.733.803,16	23.266.857,52	16,65
2014	135.853.431,44	19.083.555,88	14,05
2015	137.607.514,83	20.174.057,60	14,66
2016	123.802.687,39	21.621.995,89	17,46

Fonte: Relazioni dell'organo di revisioni ai rendiconti 2015 e 2016 e nota del Responsabile del Servizio bilancio del Comune n. 15987 del 23/01/2016

Dai dati esposti parrebbe che gli effetti positivi dell'applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata sullo smaltimento dei residui stiano scomparendo, soprattutto con riferimento

alla formazione di nuovi residui attivi. Anche lo smaltimento dei residui di anzianità maggiore ha subito rallentamenti nel 2016.

6.2.7 La gestione di cassa - Esercizi 2015 e 2016

La gestione degli stanziamenti di cassa ha richiesto, come descritto nelle Note Integrative ai rendiconti 2015 e 2016, l'assunzione da parte della Giunta di 8 variazioni al bilancio per il 2015 e di 13 variazioni per il 2016, oltre a ulteriori provvedimenti che hanno inciso sul risultato finale.

I flussi di cassa, riassunti nella sottostante tabella, evidenziano le criticità relative allo smaltimento dei residui, già segnalate nella presente relazione. Con riguardo al 2016, si osserva che i pagamenti sono stati superiori alle riscossioni, sia in competenza che in conto residui, comportando, di conseguenza una riduzione del fondo di cassa finale, anche se, come fatto rilevare dall'Ente nella Nota Integrativa, l'entità del fondo di cassa a fine esercizio rimane piuttosto elevato.

Tabella 72 – Flussi di cassa – Esercizi 2015-2016

Flussi di cassa	2015			2016		
	Residui	Competenza	Totale	Residui	Competenza	Totale
Fondo di cassa iniziale al 01.01	255.431.483,72		255.431.483,72	261.437.749,93		261.437.749,93
Riscossioni	54.789.533,04	203.718.674,90	258.508.207,94	53.529.999,66	199.940.170,77	253.470.170,43
Pagamenti	-50.233.409,79	-202.268.531,94	252.501.941,73	-63.333.075,75	-208.189.873,22	-271.522.948,97
Fondo di cassa finale al 31.12	259.987.606,97	1.450.142,96	261.437.749,93	251.634.673,84	-8.249.702,45	243.384.971,39
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31.12			0			
Fondo di cassa effettivo al 31.12			261.437.749,93			243.384.971,39

Fonte: Note Integrative ai rendiconti 2015 e 2016

Come attestato nei questionari dall'Organo di revisione a questa Sezione di controllo, l'Ente ha provveduto a determinare la giacenza di cassa vincolata al 1° gennaio di ciascun esercizio. Nella tabella che segue si riporta la situazione di cassa del triennio 2014-2016, con la specificazione dell'entità della cassa vincolata, contenuta nel questionario per l'esercizio 2016.

Tabella 73 – Fondo di cassa – Esercizi 2014-2016

	2014	2015	2016
Fondo cassa complessivo al 31/12	255.431.438,72	261.437.749,93	243.384.971,39
di cui cassa vincolata	59.194.168,37	83.016.038,36	80.855.130,40

Nei questionari viene attestato, inoltre, che l'Ente non ha fatto ricorso ad anticipazioni di Tesoreria negli esercizi all'esame.

7 SINTESI E VALUTAZIONI CONCLUSIVE

7.1 Avvio della sperimentazione

La partecipazione alla sperimentazione (per l'introduzione dell'armonizzazione contabile) è stata varata nel 2012 dal Comune di Cagliari in quanto occasione di miglioramento delle procedure amministrativo-contabili, oltreché per conseguire la prevista premialità in termini di riduzione degli obiettivi del patto di stabilità interno¹¹⁰.

La presente indagine interessa il periodo 2012-2016 e mira a verificare l'impatto dell'attuazione della riforma nell'ambito del Comune di Cagliari limitatamente all'introduzione degli istituti contabili maggiormente significativi, provvedendo a riferire anche le risultanze al 31/12/2011.

Nel Comune di Cagliari il **processo di sperimentazione** è stato caratterizzato dalla continua evoluzione della disciplina e dalle contestuali trasformazioni organizzative, affrontate per effetto dell'insediamento di una nuova Amministrazione e della conseguente modifica della Macrostruttura burocratica e del suo organigramma per funzioni, oltreché dalle criticità conseguite alla necessità di impiantare nuovi sistemi informativi.

In attuazione del principio della **competenza finanziaria potenziata** (le entrate e le spese non vanno più imputate nell'esercizio in cui sorge l'obbligazione giuridica, ma nell'esercizio in cui essa scade, ovvero nell'esercizio in cui l'entrata deve essere riscossa e la spesa pagata) si dovrebbe determinare un avvicinamento della competenza alla cassa e una notevole riduzione dei residui a vantaggio di una maggiore trasparenza e veridicità dei bilanci, ovvero dovrebbe determinarsi:

- a) un significativo incremento nel rapporto tra le entrate accertate e quelle effettivamente riscosse;
- b) un forte incremento della percentuale dei pagamenti nel rapporto con gli impegni assunti in quanto le spese vanno imputate all'esercizio in cui devono essere pagate;
- c) la generalizzata riduzione della formazione dei residui.

Il quadro finanziario-contabile del Comune di Cagliari nel periodo di indagine 2012-2016 espone le seguenti **dotazioni previsionali definitive** (al lordo delle partite di giro e finanziarie).

¹¹⁰ Tale incentivo è stato riconosciuto con una riduzione dell'obiettivo del patto di stabilità interno per il triennio. Nei primi due anni, rispettivamente dell'1,92% e del 2,17%, mentre nel 2014 (ultimo anno di sperimentazione) la misura della riduzione è stata quantificata nel 52,8%. Vedi Relazione illustrativa allegata alla nota n. 207416/2017. Nella Nota Integrativa al Rendiconto 2014 (pag. 26) si riferisce, invece, che la riduzione operata ai sensi dell'art. 31, comma 4 ter, della L. n. 183/2011 è stata del 58% (-13 milioni di euro).

Previsioni definitive di entrata e di spesa (al lordo dell'avanzo del FPV)

2011	2012	2013	2014	2015	2016
437.418.478,00	436.331.617,00	538.990.991,13	534.704.110,11	583.845.604,24	502.443.501,83

Fonte: Elaborazione dati Corte dei conti

In relazione si è commentato¹¹¹ che con riguardo alla gestione di competenza, a conclusione del ciclo di sperimentazione, gli effetti dell'applicazione del nuovo principio della competenza finanziaria potenziata hanno influenzato in particolare le entrate del Titolo IV (entrate in conto capitale), le quali hanno registrato differenze più evidenti (negli esercizi 2013 e 2014) tra gli accertamenti totali e quelli al netto degli accertamenti reimputati a causa dello “...*spostamento in avanti in relazione al cronoprogramma dei lavori pubblici che esse stesse finanziano*”¹¹². Tale effetto, secondo quanto dichiarato dal Responsabile finanziario del Comune, dovrebbe diventare meno evidente con il consolidarsi dell'applicazione del principio nel corso degli anni “...*in quanto l'imputazione dell'entrata in base alle previsioni del cronoprogramma della spesa viene direttamente ripartita tra le annualità di bilancio al momento della previsione*”.

Viene evidenziata, inoltre, dall'Ente la **difficoltà ad acquisire i trasferimenti correnti provenienti dalla Regione** che, non avendo aderito alla sperimentazione (la Regione ha introdotto la contabilità armonizzata dal 2015), iscriveva tali risorse nel proprio bilancio senza tener conto dei cronoprogrammi di spesa del comune e provvedeva alla concessione e versamento di tali trasferimenti a favore del Comune solo a conclusione dell'esercizio, rendendo impossibile effettuare la spesa vincolata nella stessa annualità. È proprio tale circostanza che ha reso necessaria la costituzione del FPV per il finanziamento delle spese correnti (nel caso in cui sia sorta l'obbligazione giuridica, ancorché non ancora scaduta).

Per quanto riguarda gli **impegni**, l'analisi effettuata dal Servizio finanziario ha permesso di riscontrare, nel confronto con la media del triennio 2009-2011, i maggiori effetti (nell'applicazione delle nuove norme) nel primo anno di sperimentazione. In detto esercizio, infatti, l'ente ha provveduto a cancellare impegni non sorretti da obbligazioni giuridicamente perfezionate o scadute a fine esercizio, in sede di riaccertamento straordinario ed ordinario dei residui. Come per le entrate, i titoli maggiormente influenzati dall'applicazione dei nuovi principi contabili riguardano le spese

¹¹¹ V. paragrafo 5.2.8 “Sintetiche valutazioni a conclusione della sperimentazione”.

¹¹² Vedi nota n. 15987/2016 del Responsabile finanziario dell'Ente.

correnti e quelle in conto capitale. Con riguardo a questo ultimo titolo si riscontra una crescita degli impegni rinviati agli esercizi successivi attraverso il FPV.

- Con riguardo alle sopradescritte problematiche, in sede di contraddittorio il Comune ha insistito sugli effetti di trascinamento determinati dalle necessità di non sforare i tetti di spesa fissati dal patto di stabilità per ciascun esercizio (fino al 2015).

Inoltre il Comune ha evidenziato l'introduzione di obiettivi “*sfidanti*” per i dirigenti (in particolare nell'avanzamento dei programmi di spesa) il cui conseguimento è legato alla corresponsione dell'indennità di risultato.

- Il Comune, inoltre, ha richiamato il sistematico ritardo dei trasferimenti statali e regionali, tale da compromettere la fisiologica realizzazione dei programmi nell'esercizio di competenza, richiedendo in alcuni casi l'iniziativa del Comune nell'anticipare le risorse necessarie.

7.2 Il quadro dell'entrata nel periodo di indagine

Sul fronte dell'entrata la riforma si prefigge principalmente di migliorare l'efficienza della riscossione, obbligando ad accantonare risorse di dubbia e difficile realizzazione nel FCDE: tale obiettivo presuppone, però, una accurata e puntuale capacità di accertamento espletata nel rispetto del nuovo principio di competenza finanziaria potenziata.

Considerando le dotazioni di bilancio sopraesposte e gli accertamenti riportati nel prospetto che segue, si può riscontrare **la ridotta attendibilità delle previsioni d'entrata**. Il Comune addebita le criticità del processo di programmazione anche alle difficoltà di applicazione dei nuovi concetti contabili di “accertamento” e di “impegno”, al numero elevato di capitoli di bilancio (per effetto della riclassificazione) e alle conseguenti criticità nei controlli da parte del Servizio finanziario.

A fronte dell'aumento delle dotazioni previsionali (502,4 milioni di euro nel 2016 contro 436,3 milioni di euro nel 2012), le gestioni 2013-2016 confermano l'andamento critico nella realizzazione delle entrate rispetto alle previsioni definitive, dando luogo a percentuali significative di **minori entrate**¹¹³.

Come si ricava dai prospetti, gli ultimi esercizi registrano la riduzione del quadro finanziario previsionale e il miglioramento della **capacità di accertamento** riscontrato nel 2016 (il 77% di accertamenti nel 2016 a fronte del 59% nel 2012) va, pertanto, rapportato al più elevato quadro previsionale, evidenziando un miglioramento della programmazione di bilancio.

¹¹³ Vedi nel testo della relazione tabelle nn. 5, 26, 44, 61 e 63.

Ad avviso del Comune l'incremento degli accertamenti manifestatosi con riferimento alle entrate tributarie e ai trasferimenti correnti (Titolo I e Titolo II), consegue al potenziamento e trasformazione dell'autonomia impositiva degli Enti locali, normativamente introdotti.

In valore assoluto l'entità complessiva degli accertamenti nel periodo considerato presenta un **costante decremento** (da 297 milioni di euro nel 2013 a 270 milioni di euro nel 2016).

Nell'applicazione dei nuovi principi contabili, in particolare, si sono manifestati effetti inadeguati con riguardo alle entrate da trasferimenti di parte corrente vincolati e in conto capitale (Titolo II e IV), entrambe oggetto di "spostamento" in avanti nella realizzazione dei cronoprogrammi con reimputazioni e coperture affidate alle poste del FPV negli esercizi successivi. Rileva in tal senso soprattutto il sistematico ritardo dei trasferimenti dal bilancio della Regione che impedisce la corretta sequenza di programmazione e di gestione. Come si evince dal prospetto che segue, infatti, le più significative reimputazioni si concentrano nei Titoli II e IV.

La riduzione degli accertamenti di entrata osservata nel periodo, ha comportato una contrazione della manovrabilità del bilancio, tuttavia ciò risponde all'attuazione dei principi dell'armonizzazione volti a conferire maggiore trasparenza e affidabilità alle scritture di bilancio.

Accertamenti di competenza – Esercizi 2013-2016

Accertamenti di competenza	2013	2014	2015	2016
TITOLO I- Entrate correnti di natura trib., contr., perequativa	34.775.250,82	139.318.921,31	134.609.956,54	131.647.509,54
<i>Al netto degli accertamenti reimputati da anni precedenti</i>	134.775.250,82	139.318.921,31	134.609.956,54	131.647.509,54
TITOLO II- Trasferimenti correnti	80.194.331,79	63.762.143,51	63.948.253,42	59.342.590,69
<i>Al netto degli accertamenti reimputati da anni precedenti</i>	80.045.998,77	63.547.343,41	63.924.624,90	59.342.590,69
TITOLO III- Entrate extratributarie	38.709.649,42	33.702.301,20	37.163.265,47	33.418.641,83
<i>Al netto degli accertamenti reimputati da anni precedenti</i>	38.089.380,10	33.699.484,95	37.160.767,83	33.418.641,83
TITOLO IV- Entrate in conto capitale	27.050.968,28	34.231.612,86	19.148.112,74	15.394.872,56
<i>Al netto degli accertamenti reimputati da anni precedenti</i>	11.819.481,09	10.692.502,88	8.619.895,85	9.976.796,81
TITOLO V- Entrate da riduzione di attività finanziarie	231.646,34	157.576,21	-	-
TITOLO VI- Entrate per conto di terzi e partite di giro	16.425.601,98	16.399.817,14	26.551.072,99	30.898.661,51
Totale accertamenti	297.387.448,63	287.572.372,23	281.420.661,16	270.702.276,13
<i>Totale al netto degli accertamenti reimputati da anni precedenti</i>	281.387.359,10	263.815.645,90	270.866.318,11	265.284.200,38

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'Ente

Accertamenti re-imputati Esercizi 2013-2017

Titolo Entrata	2013	2014	2015	2016	2017
2	224.894,65	530.931,47	23.628,52		13.300,00
3	643.823,11	2.816,25			
4	58.942.404,09	40.164.272,78	22.825.208,15	14.194.500,36	6.460.194,10
6	231.646,31				
Totale	60.042.768,16	40.698.020,50	22.848.836,67	14.194.500,36	6.473.494,10

Fonte: Riaccertamento straordinario e ordinario dei residui al 31/12/2012 e riaccertamenti ordinari dei residui al 31/12/2013, al 31/12/2014, al 31/12/2015 e al 31/12/2016

Anche nel **rapporto tra accertamenti e riscossioni** si osservano criticità nel periodo considerato, attestate dall'alta formazione di residui di competenza (pur se la capacità di riscossione è migliorata

nel corso degli esercizi) e dal crescente andamento degli accantonamenti al FCDE, che rende evidente la difficoltà del Comune a riscuotere i propri crediti scaduti (soprattutto con riguardo ai crediti pregressi).

Entrate 2011 – 2016 – Gestione di Competenza

Esercizi	Previsioni definitive	Accertamenti	% Realizzaz. delle entrate	Riscossioni	% Velocità di riscossione	Residui	Minori Entrate
2011	429.843	260.844	60,68	172.042	65,96	88.802	168.999
2012	415.864	259.533	62,41	178.695	68,85	80.838	156.331
2013	364.182	297.387	81,66	195.582	65,77	101.805	66.795
2014	349.632	287.572	82,25	192.625	66,98	94.947	62.060
2015	397.188	281.421	70,85	203.719	72,39	77.702	115.767
2016	350.543	270.702	77,22	199.940	73,86	70.762	79.841

Fonte: Elaborazione corte dei conti - Importi al netto dell'avanzo di amministrazione e del FPV

7.3 Il quadro della spesa nel periodo d'indagine

Sul fronte della spesa l'obiettivo della riforma consiste nel favorire l'incremento della percentuale dei pagamenti rispetto agli impegni (velocità di gestione o di pagamento), in aderenza al principio della competenza finanziaria che richiede l'imputazione delle spese all'esercizio in cui vanno pagate.

Il confronto sui dati iscritti a consuntivo innanzitutto conferma un costante scostamento tra quadro previsionale e impegni di spesa, dando luogo a **significative economie di bilancio**¹¹⁴.

Si consideri che solo nel 2016 gli impegni raggiungono il massimo di realizzazione, pari al 53% delle previsioni, rilevandosi ancora un significativo scostamento rispetto al quadro previsionale. A giustificazione della scarsa attendibilità delle previsioni il Comune richiama, oltre alle già citate difficoltà applicativo-interpretative legate alla riforma contabile, sia la presenza di poste non impegnabili previste negli accantonamenti obbligatori (FCDE, fondo di riserva ecc.), sia i limiti di spesa imposti dal Patto di stabilità, sia, in ultimo, le difficoltà nel definire con puntualità le fasi dei cronoprogrammi di spesa in diretto collegamento con l'incertezza temporale di acquisizione delle entrate da trasferimento.

Andamento degli impegni – Esercizi 2013-2016

Impegni di competenza	2013	2014	2015	2016
TITOLO I - Spese correnti	220.123.160,15	208.215.857,40	208.731.702,37	199.955.371,89
di cui impegni dell'anno finanziati negli anni precedenti attraverso FPV	14.715.296,02	9.146.232,15	10.957.570,44	10.318.519,54
TITOLO II - Spese in conto capitale	25.860.694,90	47.288.717,65	44.776.790,25	35.211.515,01
di cui impegni dell'anno finanziati negli anni precedenti attraverso FPV	13.145.684,41	33.371.142,91	34.177.683,34	31.050.114,82
TITOLO III - Spese per incremento di attività finanziarie			1.903.724,85	2.019.661,50
TITOLO IV - Rimborso prestiti	2.340.476,87	2.450.637,72	662.663,40	693.034,50
TITOLO VII - Spese per conto di terzi e partite di giro	16.425.601,98	16.399.817,14	26.551.072,99	30.898.661,51
Totale impegni	264.749.933,90	274.355.029,91	282.625.953,86	268.778.244,41
Totale impegni dell'anno finanziati negli anni precedenti attraverso FPV	27.860.980,43	42.517.375,06	45.135.253,78	41.368.634,36

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'Ente

¹¹⁴ Vedi nel testo della relazione tabelle nn. 27, 45, 62 e 64.

Spese 2011/2016 - Gestione di Competenza

Esercizi	Previsioni Definitive	Impegni	FPV	% Capacità d'impegno	Pagamenti	% Velocità di pagamento	Residui	Economie
2011	437.418	254.141		58,10	163.133	64,19	91.008	183.277
2012	436.332	210.187	100.168	48,17	157.751	75,05	52.436	125.977
2013	538.991	264.750	120.326	49,12	174.749	66,01	90.001	153.915
2014	534.704	274.355	150.089	51,31	192.563	70,19	81.792	110.260
2015	583.846	282.626	142.214	48,41	202.268	71,57	80.358	159.006
2016	502.443	268.778	112.424	53,49	208.190	77,46	60.588	121.241

Fonte: Elaborazione dati Corte dei conti

Come risulta dal prospetto, con riguardo al confronto tra il volume degli impegni e quello dei pagamenti (velocità di gestione o di pagamento) si registra nel 2012 (primo anno di sperimentazione) un buon incremento rispetto al 2011 (75% di pagamenti sugli impegni nel 2012 a fronte del 64% nel 2011).

Nel triennio 2014-2016 viene sostanzialmente confermato tale andamento in termini percentuali. In termini assoluti il volume dei pagamenti mostra un **progressivo incremento**, passando da 157 milioni di euro nel 2012 a 208 milioni di euro nel 2016, ma tale miglioramento è ascrivibile anche allo sviluppo del quadro previsionale (le previsioni definitive erano 436 milioni di euro nel 2012, sono state 502 milioni di euro nel 2016).

Il divario tra impegni e pagamenti assunti in ciascun esercizio presenta una leggera tendenza migliorativa: il divario era pari a 52 milioni di euro nel 2012, ma nel 2013 raggiungeva i 90 milioni di euro, mentre nel 2016 si attesta sui 60 milioni di euro.

7.4 Il riaccertamento straordinario e la formazione di nuovi residui

L'avvio della riforma è principalmente caratterizzato dagli effetti delle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi, da condursi secondo canoni di prudenza ed effettività (secondo il principio della competenza finanziaria potenziata) al fine di far emergere crediti "veritieri" (anche se di dubbia e difficile esazione) e debiti effettivi ed esigibili. In conseguenza vanno attentamente ponderate anche le improprie cancellazioni definitive di partite contabili per insussistenza delle obbligazioni giuridiche sul fronte attivo e passivo, dovendosi evitare sia l'allargamento di eventuali "disavanzi" (per effetto della riduzione di entrate già previste), sia la determinazione dei presupposti per potenziali liti e conflittualità (per effetto di eliminazione di poste passive debitorie).

In occasione del primo anno di sperimentazione (2012) l'attività di riaccertamento straordinario sui residui pregressi - condotta contemporaneamente a quella ordinaria della competenza 2012 - si è rivelata particolarmente complessa, soprattutto in ragione della vetustà di numerose partite a residui: talché, essendo *sfuggite* alcune obbligazioni *meritevoli di reimputazione*, il Comune ha chiesto di poter effettuare un secondo riaccertamento straordinario. Tale richiesta non ha trovato favorevole valutazione da parte della Commissione Arconet, in quanto il riaccertamento straordinario è stato considerato quale adempimento unico ed irripetibile.

All'01/01/2012 provengono dall'esercizio precedente 359 milioni di residui attivi e 399 milioni di residui passivi.

Il riaccertamento straordinario nel 2012 (sui residui provenienti dal 2011 e dai precedenti esercizi) sul **fronte attivo** ha comportato:

- significative **riscossioni** pari a oltre il **43% del totale** dei residui attivi per **154 milioni di euro** (in particolare nel Titolo I – entrate tributarie e nel Titolo II - entrate da trasferimenti);
- **cancellazioni** di residui attivi pari a circa **83 milioni di euro**; nell'ambito delle cancellazioni 62 milioni **vengono reimputati** nella gestione di competenza degli esercizi successivi, mentre circa 20 milioni di crediti vengono definitivamente cancellati per insussistenza dell'obbligazione giuridica;
- infine vengono **conservati** a titolo di residui attivi al **31/12/2012 circa 121 milioni di euro**.

Hanno presentato **maggiori criticità di smaltimento** i crediti (residui) da trasferimento in conto capitale (Titolo IV), prevalentemente di provenienza regionale, che hanno comportato anche le più alte percentuali di cancellazioni e reimputazioni.

Sul **fronte passivo** si registrano:

- **pagamenti** per circa **82 milioni di euro**;
- **cancellazioni** per **214 milioni di euro**, di cui cancellazioni per **insussistenza** delle obbligazioni giuridiche circa 72 milioni di euro, mentre vengono **reimputati** nella gestione di competenza degli esercizi successivi 141 milioni di euro;
- infine vengono **conservati** a titolo di residui passivi al **31.12.2012 circa 103 milioni di euro**.

I residui passivi che subiscono maggiori riduzioni (cancellazioni e reimputazioni) sono quelli per spese d'investimento (Titolo II).

Si consideri che l'analisi esposta in relazione ha evidenziato **la consistente dimensione di residui attivi e passivi con anzianità** risalente ad esercizi precedenti il 2008 (v. tabelle nn. 12 e 16, pag. 32 e 34). Tuttavia, come si evince dalla tabella di seguito riportata, la quota dei residui risalenti si è andata a ridurre nel tempo, specie sul fronte attivo.

Meritano segnalazione anche le significative reimputazioni passive nella competenza del 2013 (v. tabella n. 15, pag. 33).

Riepilogo andamento dei residui dal 2011 al 2016

Esercizio	RA totali comp. + res.	RA più vetusti	% RAV su totale
2011	359.060.670,75	179.815.028,80	50,08
2012	201.934.435,30	68.472.569,98	33,91
2013	183.800.031,35	25.398.219,16	13,82
2014	202.767.598,32	19.738.891,05	9,73
2015	210.169.390,91	15.074.927,35	7,17
2016	215.663.226,25	18.000.025,88	8,35
Esercizio	RP totali	RP più vetusti	% RPV su totale
2011	399.313.131,21	153.182.498,72	38,36
2012	155.727.135,35	62.046.263,93	39,84
2013	139.733.803,16	23.266.857,52	16,65
2014	135.853.431,44	19.083.555,88	14,05
2015	137.607.514,83	20.174.057,60	14,66
2016	123.802.687,39	21.621.995,89	17,46

Fonte: Relazioni dell'organo di revisioni ai rendiconti 2015 e 2016 e nota del Responsabile del Servizio bilancio del Comune n. 15987 del 23/01/2016

L'impatto della riforma si è principalmente avvertito nel primo esercizio interessato dalla sperimentazione (2012), ove si è determinata una marcata contrazione della consistenza dei residui attivi e passivi complessivamente considerati (gestione di competenza e gestione dei residui).

Solo **nel 2012**, per effetto delle **operazioni di riaccertamento straordinario**, si formavano 80 milioni di euro di residui attivi in competenza e se ne smaltivano 154 milioni di euro dei pregressi, si formavano 52 milioni di euro di residui passivi in competenza mentre se ne smaltivano 82 milioni di euro tra i pregressi.

La **formazione di nuovi residui** nella gestione di competenza registra, però, valori ancora piuttosto rilevanti, sia nell'entrata sia nella spesa, che mostrano, tuttavia, un andamento in diminuzione nell'ultimo triennio 2014-2016: a consuntivo 2016 si iscrivono 70 milioni di euro a titolo di residui attivi (erano 94 milioni di euro i residui attivi a fine 2014), 60 milioni di euro a titolo di passivi (erano 81 milioni di euro quelli passivi a fine 2014).

Inoltre, i risultati delle analisi effettuate inducono a ritenere che l'applicazione ed assimilazione del principio di competenza finanziaria potenziata da parte degli uffici comunali non sia ancora completa, in quanto i residui attivi e passivi formati nella gestione di competenza in ciascuno degli esercizi 2012-2016 **sono superiori a quelli smaltiti nell'esercizio** provenienti dagli esercizi precedenti. Ciò potrebbe essere imputato ad una inadeguata valutazione in ordine all'esercizio di esigibilità dei crediti e di scadenza dei debiti con conseguente impropria/non corretta loro imputazione.

Come si ricava dal precedente prospetto, la consistenza complessivamente considerata dei residui resta ancora molto elevata (a fine 2016 risultano 215 milioni di euro gli attivi e 123 milioni di euro i passivi), **caratterizzata dalla prevalenza della massa di crediti** (residui attivi) piuttosto che di debiti (residui passivi), **tale da influenzare anche i risultati di amministrazione con poste la cui incerta esigibilità potrebbe rappresentare un fattore di equilibrio dei conti solo nominale.**

Ciò appare avvalorato dai risultati della gestione 2017 desunti dal rapporto finale di controllo strategico per lo stesso esercizio, dal quale risulta che nella gestione di competenza il grado di formazione dei residui è stato pari al 29,94% per quanto riguarda le poste attive e al 29,40% in relazione ai residui passivi, *“...entrambi più elevati rispetto a quelli calcolati nel 2016”*¹¹⁵.

Anche la consistenza complessiva dei residui per il 2017 risulta in crescita, infatti l'entità dei residui attivi a fine esercizio è pari a € 235.080.257,16, mentre quella dei residui passivi ammonta a € 142.231.950,53.

Non è quindi venuta ancora meno l'esigenza di accrescere e migliorare il processo di responsabilizzazione in capo agli uffici comunali, tenuti a procedere alla attenta osservazione della sussistenza delle ragioni di credito e debito e delle corrette modalità per la loro realizzazione.

Restano da chiarire da parte del Comune le problematiche afferenti alle partite contabili a residuo attivo per trasferimenti dalla Regione, che risultano **iscritti tra i residui perenti nel rendiconto regionale 2016** (v. deliberazione Sezione di controllo n. 90/2017) pari a circa 40 milioni di euro per lavori pubblici e altri 4 milioni circa per altre destinazioni di spesa, con gli opportuni aggiornamenti agli esercizi successivi (v. par. 6.2.6, pag. 120).

Al proposito, in sede di controdeduzioni, il Responsabile del Servizio Finanziario del Comune ha riferito che l'Ente, in data 24/10/2018 (a seguito delle segnalazioni di questa Sezione), ha inviato

¹¹⁵ Vedi Referto Finale di Controllo Strategico 2017 acquisito in sede di verifica del funzionamento dei controlli interni del Comune di Cagliari per l'esercizio 2017.

apposita nota (di cui è stata fornita copia) all'Assessorato Regionale dei Lavori Pubblici “...per richiedere la disponibilità ad attivare un tavolo tecnico finalizzato ad esaminare le reciproche partite residue e individuare, in tal modo, le motivazioni delle discordanze. Sentiti informalmente, gli uffici dell'Assessorato regionale hanno confermato la disponibilità all'attivazione del tavolo tecnico. Si è in attesa di ricevere formale comunicazione con indicazione della data di prossimo avvio delle attività.

L'iniziativa è stata assunta nei confronti dell'Assessorato dei Lavori Pubblici in quanto le principali differenze attengono ai trasferimenti di competenza di tale Assessorato. E' comunque intenzione del Comune di Cagliari attivare tali forme di confronto anche con gli altri Assessorati, non solo per la verifica di eventuali discordanze tra i residui, ma anche per definire procedure reciproche che consentano di registrare correttamente nei bilanci dei rispettivi Enti i prossimi finanziamenti. Detta esigenza è sentita, in particolare, con riferimento all'Assessorato regionale alla Sanità e Politiche sociali”^{116 117}.

In sede di controdeduzioni¹¹⁸ il Comune, con espresso riguardo ai parametri di analisi finanziaria adottati dalla Sezione, prospetta l'utilità di scomporre le grandezze finanziarie di bilancio, depurandole di alcune voci quali le partite di giro e analizzando separatamente la gestione corrente da quella in conto capitale.

Inoltre il Comune ha osservato che: “Nel concordare sulla necessità di migliorare la capacità di riscossione delle entrate anche attraverso la responsabilizzazione dei “gestori” delle entrate medesime, in questa sede si ritiene importante evidenziare che, benché la consistenza dei residui attivi rispetto ai residui passivi sia molto elevata, non è tale da rappresentare un pericolo per gli equilibri dell'Ente. Infatti, è determinante in tal senso analizzare le singole componenti del risultato di amministrazione e, in particolare, la composizione della “parte attiva” del risultato di amministrazione (fondo di cassa e residui attivi). Un altro elemento importante da valutare è la consistenza del fondo di cassa rispetto ai residui passivi e rispetto alla somma dei residui passivi e del fondo pluriennale vincolato al 31/12/2016.

I dati presenti nel risultato di amministrazione del Comune di Cagliari denotano una “solidità” non solo nominale, proprio in quanto la “parte attiva” del risultato di amministrazione è costituita per il 53% dal fondo di cassa e perché quest'ultimo coprirebbe interamente l'ammontare complessivo dei residui passivi nonché il fondo pluriennale vincolato”.

Il Comune ha inoltre fornito anche comparazioni tabellari con altri Comuni.

¹¹⁶ Vedi relazione del Dirigente dell'Ufficio finanziario allegata alla nota del Sindaco n. 281611/2018 del 08/11/2018 (Prot. Cdc n. 4973 del 08/11/2018).

¹¹⁷ In chiusura d'indagine il Comune ha riferito che si è tenuta la prima riunione utile ad affrontare la tematica dei crediti nei confronti della Regione.

¹¹⁸ Vedi nota del Dirigente del Servizio Finanziario n. 300015/18 del 29/11/2018 (prot. Cdc 5294 del 29/11/2018).

7.5 L'evoluzione del FCDE

Il Comune segnala¹¹⁹, che “...*benché prima dell'entrata in vigore del D.Lgs. 118/2011 non esistesse uno specifico obbligo normativo, il Comune di Cagliari a decorrere dal 2008, in occasione dell'approvazione del Rendiconto dell'esercizio precedente, ha sempre deliberato di “accantonare” una quota dell'avanzo non vincolato proprio per finalità prudenziali in relazione alla presenza di situazioni debitorie potenziali e dei residui attivi di difficile riscossione mantenuti nel conto del bilancio (il primo accantonamento è stato pari a 15 milioni sul risultato di amministrazione 2007, negli anni successivi tale quota è aumentata fino a raggiungere l'importo di 42 milioni sul risultato di amministrazione 2011)*”.

Nel Bilancio sperimentale 2012 è stato iscritto per la prima volta con le nuove regole il FSC (poi denominato FCDE), anche se ancora non erano ben chiare le metodologie da applicare per il relativo calcolo. Le successive applicazioni delle nuove disposizioni negli anni 2013/2016 si sono andate sempre più ad affinare nel calcolo e nella individuazione di un maggior numero di residui in entrata da considerare ai fini del relativo accantonamento. Da allora il Comune ha sempre inserito nei propri Bilanci di previsione e nei Consuntivi l'accantonamento al Fondo Svalutazione Crediti.

La tabella che segue espone l'evoluzione del FCDE (a consuntivo) nel periodo considerato e mostra il progressivo aumento delle somme accantonate a conferma della difficoltà dell'Ente nel riscuotere i propri crediti scaduti.

Fondo crediti di dubbia esigibilità

2012	2013	2014	2015	2016
38.641.721	31.471.103	52.832.531	75.185.332	93.517.996

*Nel 2012 e nel 2013 il fondo era denominato Fondo svalutazione crediti (FSC)

Fonte: Elaborazione Corte dei conti

7.6 L'evoluzione del FPV

Il Comune di Cagliari ha istituito il FPV già a decorrere dal Bilancio di Previsione sperimentale 2012, benché non fosse presente nel principio una chiara indicazione sulla procedura da seguire.

In sede di Rendiconto 2012 il FPV è stato rideterminato a seguito del riaccertamento straordinario dei residui, includendovi anche le risultanze del riaccertamento ordinario.

Nei Rendiconti degli esercizi successivi l'accantonamento al FPV è cresciuto fino a raggiungere il massimo importo al 31/12/2014 (150 mln di euro circa), anche per effetto della reimputazione a

¹¹⁹ Vedi relazione paragrafo 3.5.

esercizi successivi di obbligazioni provenienti dal riaccertamento straordinario effettuato al 31/12/2012.

Sulla quantificazione ha inciso, inoltre, la difficoltà dell'Ente nella acquisizione dei trasferimenti correnti dalla Regione, che ha reso necessaria la costituzione del FPV corrente di spesa¹²⁰.

Come si può rilevare dalla tabella sottostante, il FPV mostra un andamento decrescente nell'ultimo biennio (soprattutto con riguardo alle spese impegnate nell'esercizio di competenza). Tale andamento potrebbe essere sintomatico di una maggiore aderenza delle previsioni alla effettiva gestione, risultato a cui tende il processo di armonizzazione dei bilanci, anche se buona parte del FPV dell'esercizio 2016 formatosi negli esercizi precedenti (€ 89,599 mln) continua ad essere rinviata agli esercizi successivi.

Evoluzione FPV - Esercizi 2013/2016

	Conto di Bilancio 2013	Conto di Bilancio 2014	Conto di Bilancio 2015	Conto di Bilancio 2016
FPV al 31/12 dell'esercizio precedente	100.168.118,03	120.325.659,58	150.089.290,79	142.213.711,62
Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio e coperte dal FPV	27.860.980,43	42.517.375,06	45.135.253,78	41.368.634,36
Economie di spese impegnate negli es. precedenti, imputate all'esercizio e coperte dal FPV	8.333.310,33	5.002.463,69	5.694.737,79	11.245.636,21
Economie di spese impegnate negli es. precedenti, su imp. pluriennali imputati a eser. succ. e coperte da FPV			3.800.000,00	0
Quota del FPV al 31/12 rinviata agli esercizi successivi	63.973.827,27	72.805.820,83	95.459.299,22	89.599.441,05
Spese impegnate nell'esercizio con imputazione all'es. successivo e coperte dal FPV	42.028.106,96	50.683.365,89	37.953.906,22	21.858.611,13
Spese impegnate nell'esercizio con imputazione al 2° eserc. successivo e coperte dal FPV	14.323.725,35	26.600.104,07	8.800.506,18	965.614,49
FPV al 31/12 dell'esercizio di competenza	120.325.659,58	150.089.290,79	142.213.711,62	112.423.666,67

Fonte: Elaborazione Corte dei conti

7.7 Risultanze generali

Il **risultato di amministrazione** appare fortemente incrementato, in particolare nel 2013 anche a seguito della “pulizia” dei residui attivi e passivi e presenta un andamento crescente anche dopo il periodo di sperimentazione. La parte disponibile, tuttavia, si riduce per effetto degli accantonamenti in aumento negli esercizi considerati, appostati principalmente nel FCDE e nel Fondo passività potenziali, **passando da 48 milioni di euro nel 2012 a 1,3 milioni di euro nel 2016.**

Risultato di Amministrazione - Esercizi 2012/2016

	2012	2013	2014	2015	2016
a) Fondo cassa al 01.01	127.192.548,56	220.398.921,28	258.206.278,84	255.431.483,72	261.437.749,93

¹²⁰ Vedi paragrafo 5.2.8 della Relazione.

b) Riscossioni c/competenza	178.695.505,81	195.582.240,57	192.624.816,80	203.718.674,90	199.940.170,77
c) Pagamenti c/competenza	157.751.362,36	174.749.174,30	192.563.191,72	202.268.531,94	208.189.873,22
d) Riscossioni c/residui	154.702.715,09	65.481.741,88	69.226.941,08	54.789.533,04	53.529.999,66
e) Pagamenti c/residui	82.440.485,82	48.507.450,49	72.063.361,28	50.233.409,79	63.333.075,75
f) Fondo cassa al 31.12 (= a + b - c + d - e)	220.398.921,28	258.206.278,94	255.431.483,72	261.437.749,93	243.384.971,39
g) Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre		0	0	0	0
h) Fondo di cassa effettivo al 31.12	220.398.921,28	258.206.278,94	255.431.483,72	261.437.749,93	243.384.971,39
i) Residui attivi da c/competenza	80.837.547,04	101.805.208,06	94.947.555,43	77.701.986,26	70.762.105,36
l) Residui passivi da c/competenza	52.435.351,96	90.000.759,60	81.791.838,19	80.357.421,92	60.588.371,19
m) Residui attivi c/residui	121.096.888,26	81.994.823,29	107.820.042,89	132.467.404,65	144.901.120,89
n) Residui passivi c/residui	103.291.783,39	49.733.043,56	54.061.593,25	57.250.094,23	63.214.316,20
p) Fondo pluriennale vincolato	100.168.118,03	120.325.659,58	150.089.290,79	142.213.711,62	112.423.666,67
q) Avanzo di amministrazione	166.438.103,20	181.946.847,45	172.256.359,81	191.785.913,07	222.821.843,58

Fonte: Elaborazione Corte dei conti

Scomposizione Risultato di Amministrazione - Esercizi 2012/2016

	2012	2013	2014	2015	2016
Avanzo di Amministrazione al 31/12	166.438.103,20	181.946.847,45	172.256.359,81	191.785.913,07	222.821.843,58
Parte accantonata:	68.641.720,00	76.471.103,00	97.858.973,22	124.218.774,91	142.231.296,50
di cui:					
Fondo crediti di dubbia esigibilità	38.641.720,00	31.471.103,00	52.832.531,03	76.185.332,72	93.517.996,50
Fondo accantonamento passività potenziali	30.000.000,00	45.000.000,00	45.000.000,00	48.000.000,00	48.000.000,00
Fondo per indennità fine mandato del Sindaco			26.442,19	33.442,19	3.500,00
Fondo incrementi CCNL					709.800,00
Parte vincolata	49.102.147,25	88.278.118,54	59.470.553,21	66.039.333,06	78.820.322,68
di cui:					
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili: (Perm da costruire, Ammende per viol.al cod. della strada, Proventi e conc. cimit., ERP, fondi incentivanti e formazione del personale, fondo unico, L.R. 37/1998, ecc)		39.684.340,39	15.125.667,09	21.562.288,07	24.694.271,28
Vincoli derivanti da trasferimenti		42.182.047,25	37.868.170,03	39.346.090,32	48.663.176,88
Vincoli derivanti da contrazione mutui e prestiti obbligazionari		6.411.730,90	4.690.931,32	4.871.132,68	5.063.021,44
Vincoli formalmente attribuiti dall'Ente			914.272,48	259.821,99	399.853,08
Altri			871.512,29	0	0
Parte vincolata per investimenti			533.194,63	476.095,04	436.775,36
Parte disponibile	48.694.235,95	17.197.625,91	14.393.638,45	1.051.710,06	1.333.449,04

Fonte: Elaborazione Corte dei conti

• Negli esercizi esaminati l'Ente ha garantito il rispetto degli equilibri di bilancio di parte corrente e in conto capitale, sia in sede previsionale sia a consuntivo¹²¹. Alla determinazione degli equilibri hanno concorso l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente e del FPV. Negli esercizi 2012-2015 risultano rispettati gli obiettivi del Patto di stabilità interno; risulta conseguito il pareggio di bilancio così come previsto dalla L. 208/2015, per l'esercizio 2016.

¹²¹ V. paragrafi dedicati nella presente relazione.

- Alla luce delle attestazioni dell'Organo di revisione, il Comune ha provveduto a determinare la **giacenza di cassa vincolata** in ciascuno degli esercizi considerati e non ha fatto ricorso ad **anticipazioni di Tesoreria e a nuovo indebitamente**.
- Si sono registrate reiterate raccomandazioni dell'Organo di revisione per la ravvisata necessità di **migliorare il sistema informativo contabile** ai fini di una corretta rilevazione delle poste e, in particolare delle spese in materia di personale sottoposte a vincoli di legge.

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 – Esercizio 2011 – Entrate - Gestione di competenza	17
Tabella 2 – Esercizio 2011 – Entrate – Gestione dei Residui	18
Tabella 3 – Esercizio 2011 – Spese – Gestione di competenza.....	18
Tabella 4 – Esercizio 2011 – Spese – Gestione dei Residui.....	19
Tabella 5 - Entrate 2012 – Gestione di competenza	21
Tabella 6 - Entrate 2012 – Gestione dei residui.....	21
Tabella 7 – Spese 2012 – Gestione di competenza	22
Tabella 8 – Spese 2012 – Gestione dei residui.....	22
Tabella 9 – Gestione residui attivi esercizi 2011 e precedenti.....	27
Tabella 10 – Residui attivi cancellati – Esercizi 2011 e precedenti	28
Tabella 11 - Residui attivi esercizio 2011 e precedenti reimputati	28
Tabella 12 – Anzianità residui attivi conservati.....	30
Tabella 13 - Gestione Residui passivi esercizio 2011 e precedenti	30
Tabella 14 - Residui passivi cancellati	31
Tabella 15 - Residui passivi re-imputati	31
Tabella 16 - Anzianità Residui Passivi esercizio 2011 e precedenti conservati.....	32
Tabella 17 - Fondo Pluriennale Vincolato al 31/12/2012	34
Tabella 18 – Fondo Svalutazione Crediti al 31/12/2012.....	37
Tabella 19 – Verifica degli equilibri di parte corrente - Esercizio 2012	38
Tabella 20 - Verifica degli equilibri di parte capitale - Esercizio 2012.....	39
Tabella 21 - Determinazione Risultato di Amministrazione al 31/12/2012	41
Tabella 22 - Risultato di Amministrazione	41
Tabella 23 - Quadro Generale Riassuntivo del Bilancio Pluriennale 2013-2015	46
Tabella 24 - Equilibri di bilancio 2013 – 2015	47
Tabella 25 – FSC Bilancio di previsione 2013	50
Tabella 26 - Riepilogo delle Entrate Esercizio 2013	54
Tabella 27 - Riepilogo delle Spese Esercizio 2013.....	55
Tabella 28 – Risultato della gestione di competenza – Esercizio 2013	58
Tabella 29 – Verifica degli equilibri – Rendiconto 2013	59
Tabella 30 – Rispetto Patto di stabilità anno 2013	60
Tabella 31 - Fondo Pluriennale Vincolato di spesa al 31/12/2013	62

Tabella 32 – Risultato di amministrazione Esercizi 2012-2013.....	63
Tabella 33 – Scomposizione Avanzo di amministrazione 2012-2013	64
Tabella 34 – Composizione del Fondo Svalutazione Crediti al 31/12/2013	65
Tabella 35 – Determinazione FSC al 31/12/2013	66
Tabella 36 – Anzianità dei residui al 31/12/2013	69
Tabella 37 – Situazione di cassa al 31/12/2013	70
Tabella 38 – Quadro Generale Riassuntivo del Bilancio Pluriennale 2014 – 2016.....	74
Tabella 39 – Equilibri di bilancio 2014 - 2016	75
Tabella 40 – FPV triennio 2014-2016	77
Tabella 41 – Composizione FCDE Bilancio preventivo 2014.....	78
Tabella 42 – Determinazione FCDE – Bilancio preventivo 2014.....	79
Tabella 43 – Esercizio 2014 -Variazioni al bilancio preventivo.....	83
Tabella 44 - Riepilogo delle Entrate Esercizio 2014	85
Tabella 45 - Riepilogo delle Spese Esercizio 2014.....	86
Tabella 46 – Risultato della gestione di competenza – Esercizio 2014	87
Tabella 47 – Verifica Equilibri – Rendiconto 2014.....	88
Tabella 48 – Rispetto Patto di stabilità 2014.....	90
Tabella 49 – Fondo Pluriennale Vincolato al 31/12/2014.....	91
Tabella 50 – Risultato di amministrazione al 31/12/2014	92
Tabella 51 – Scomposizione dell’Avanzo di Amministrazione al 31/12/2014	92
Tabella 52 – Composizione del FCDE al 31/12/2014.....	94
Tabella 53 – Riaccertamento residui attivi al 31/12/2014.....	96
Tabella 54 – Riaccertamento residui passivi al 31/12/2014.....	97
Tabella 55 – Anzianità dei residui al 31/12/2014	98
Tabella 56 – Andamento dei Residui – Esercizi 2011/2014	98
Tabella 57 – Gestione di cassa	99
Tabella 58 – Confronto previsioni di bilancio esercizi 2015 e 2016.....	103
Tabella 59 – FPV PREVISIONE 2015-2016.....	104
Tabella 60 – Risultato della gestione di competenza – Esercizi 2014 -2015 -2016	107
Tabella 61 – Entrate 2015 – Competenza e Residui	109
Tabella 62 - Spese 2015 – Competenza e Residui.....	110
Tabella 63 - Entrate 2016 – Competenza e Residui	111
Tabella 64 - Spese 2016 – Competenza e Residui.....	112

Tabella 65 – Accertamenti re-imputati Esercizi 2013-2017	113
Tabella 66 – Accertamenti di competenza – Esercizi 2013-2016	114
Tabella 67 – Andamento degli impegni – Esercizi 2013-2016	115
Tabella 68 – Evoluzione FPV Esercizi 2014-2015-2016.....	117
Tabella 69 – Risultato di Amministrazione Esercizi 2014 – 2015 – 2016	117
Tabella 70 – Composizione Risultato di Amministrazione – Esercizi 2014-2015-2016	118
Tabella 71 – Riepilogo andamento dei residui dal 2011 al 2016	121
Tabella 72 – Flussi di cassa – Esercizi 2015-2016	122
Tabella 73 – Fondo di cassa – Esercizi 2014-2016	122

