



REPUBBLICA ITALIANA

CORTE DEI CONTI

La Sezione del controllo per la Regione Sardegna

composta dai magistrati:

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

nella camera di consiglio del 13 ottobre 2025;

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

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

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

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

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

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

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

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

Vista la legge 31 dicembre 2009, n. 196;

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

Vista la deliberazione n. 30/2025/INPR del 24 febbraio 2025 e il relativo allegato, con la quale è stato approvato il programma di controlli istituzionali per l'anno 2025;

Viste le "Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266" approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazioni n. 2/SEZAUT/2022/INPR, n. 8/SEZAUT/2023/INPR, e 8/SEZAUT/2024/INPR;

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

Visto il decreto del Presidente con il quale è stato assegnato al Primo Referendario dott.ssa Cristina Ragucci l'esame dei rendiconti esercizi 2022/2023 del Comune di Bortigali;

Visto il questionario sul rendiconto per la gestione finanziaria degli esercizi 2022 e 2023 rilevati nel sistema Con.Te;

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

Vista la nota del 8 ottobre 2025 con la quale il Magistrato Istruttore e Relatore ha deferito la proposta di deliberazione per la pronuncia da parte della Sezione regionale di controllo;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 15 del 9 ottobre 2025, con la quale la Sezione è stata convocata per la camera di consiglio del 13 ottobre 2025;

Udito il relatore, Cristina Ragucci;

FATTO E DIRITTO

Quadro normativo di riferimento

La legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, comma 166 ha previsto che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, "ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica

e del coordinamento della finanza pubblica", svolgano verifiche ed accertamenti sulla gestione finanziaria degli Enti locali, esaminando, per il tramite delle relazioni trasmesse dagli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali (comma 166), i bilanci di previsione ed i rendiconti.

L'art. 148-bis del d.lgs. 267/2000, inserito nel Testo unico degli enti locali dall'art. 3 del D.L. 174/2012, esplicita le finalità del controllo de quo nel senso di "verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti", ne definisce l'ambito "Ai fini di tale verifica, le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti accertano altresì che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente" e stabilisce gli effetti delle relative risultanze (comma 3) *"Nell'ambito della verifica di cui ai commi 1 e 2, l'accertamento, da parte delle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno comporta per gli enti interessati l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria"*.

Qualora invece gli esiti non siano tali da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148-bis, comma 3 del TUEL, la Corte segnala agli Enti le irregolarità contabili, anche se non gravi, poiché sintomatiche di precarietà che, in prospettiva, in particolare se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, possono comportare l'insorgenza di situazioni di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun Ente.

Giova ricordare che i controlli delineati dal descritto quadro normativo hanno, pertanto, assunto progressivamente caratteri cogenti nei confronti dei destinatari, proprio per prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio (art. 81 Cost.) e di riverberare tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, vanificando conseguentemente la funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi comunitari (Corte cost. sentenza n. 60/2013).

Tanto premesso, il Collegio procede all'esame dei rendiconti 2022 e 2023 del Comune di Bortigali, utilizzando i dati desunti dalla Banca Dati Amministrazioni Pubbliche (BDAP), dal sistema Con.Te. e dalla sezione Amministrazione trasparente nel sito web istituzionale dell'Ente.

Con riferimento a tali esercizi, sono stati, al momento, analizzati, in particolare, i dati relativi alla gestione dei fondi e degli accantonamenti, alla gestione del fondo cassa vincolato e nella gestione delle entrate, in relazione ai quali e in ragione delle criticità rilevate si ritiene di instaurare fin da subito il contraddittorio con l'Ente.

La Sezione intende, inoltre, sottolineare che, per completezza, sono state effettuate verifiche sul Fondo Pluriennale vincolato, sull'eventuale attivazione di anticipazioni di tesoreria e di liquidità e verifica dell'avvenuto rimborso entro l'esercizio, sul saldo della gestione di competenza, sull'avvenuta presentazione del questionario al rendiconto nel portale Con.TE, sul rispetto delle disposizioni sulla trasparenza ai sensi del d.lgs. n. 33/2013 e sui parametri di deficitarietà. Aspetti su cui la Sezione si riserva di poter effettuare ulteriori verifiche, in ragione delle evidenze istruttorie che saranno acquisite all'esito del contraddittorio con l'Ente.

La Sezione ritiene di dover, altresì, sottolineare, che le irregolarità che eventualmente emergeranno nelle analisi che si vanno a illustrare, non necessariamente esauriscono gli aspetti critici che possono essere presenti nella gestione dell'ente, né quelli che possono profilarsi sulla base delle informazioni complessivamente rese nei questionari. Pertanto, il mancato riscontro dei profili che non hanno formato oggetto del presente controllo non comporta una valutazione positiva.

Esito del controllo:

Preliminarmente si rileva che il Consiglio comunale di Bortigali ha approvato:

- il rendiconto per l'esercizio 2022 con la deliberazione consiliare n. 12 del 3 agosto 2023, oltre il termine ordinario di scadenza del 30 aprile previsto dall'art 227 del TUEL;
- il rendiconto per l'esercizio 2023 con la deliberazione consiliare n. 14 del 4 luglio 2024, oltre il termine ordinario di scadenza del 30 aprile previsto dall'art 227 del TUEL.

La Sezione sottolinea che l'approvazione del rendiconto entro i termini è un adempimento fondamentale nell'ambito della gestione amministrativa e contabile dell'Ente locale, atteso che il rendiconto della gestione rappresenta un momento cruciale, ossia quello che dà avvio alla fase della verifica del processo di pianificazione e di controllo, in grado di contenere informazioni comparative e di misurare i valori della previsione definitiva confrontandoli con quelli risultanti dalla effettiva realizzazione dei programmi e degli indirizzi politici. La mancata osservanza dei termini in argomento esprime la difficoltà dell'Ente nella corretta applicazione della normativa e dei principi contabili e rischia, ove reiterata, di rendere asincrona la dimostrazione dei risultati di gestione.

Si rammenta, inoltre, che dal ritardo nell'approvazione del rendiconto o dalla sua omissione, nei casi più gravi, può conseguire l'attivazione della procedura disciplinata dall'art. 137 del d.lgs. n. 267/2000 e dall'art. 120, secondo e terzo comma, della Cost. circa l'eventuale esercizio di poteri sostitutivi degli organi, poteri attribuiti al Governo, con possibilità di intimare una diffida a adempiere ed eventualmente nominare un commissario ad acta.

La Sezione, inoltre, rileva che il comune di Bortigali nel proprio sito istituzionale nella Sezione *"Amministrazione trasparente- Bilanci"* rimanda alla piattaforma *"OpenBDAP"*, pertanto, i bilanci consuntivi relativi alle annualità 2022 e seguenti non sono stati ancora pubblicati. Si rammenta a tal proposito che il d.lgs. n. 33/2013 di *"Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"*, in ottemperanza a quanto previsto dalla l. n. 190/2012 in materia di anticorruzione, ha introdotto il principio generale della trasparenza amministrativa intesa come l'accessibilità totale alle *"informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche (art. 1)"*. In attuazione di tale disposizione le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di garantire la qualità e l'integrità delle informazioni pubblicate nei siti istituzionali e il loro

aggiornamento continuo, la semplicità di consultazione e la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione (art. 6), in coerenza con il "programma triennale della trasparenza", da aggiornare annualmente (art. 10).

Si invita pertanto il Comune ad aggiornare il sito istituzionale al fine di rendere più accessibile nonché trasparente la consultazione dei bilanci consuntivi.

Tutto ciò premesso, il comune di Bortigali negli esercizi 2022 e 2023, sebbene abbia conseguito un risultato di amministrazione disponibile non negativo ed abbia tutti gli equilibri di bilancio positivi, presenta criticità in merito alla gestione della cassa vincolata e nella corretta previsione nonché effettiva riscossione dei crediti vantati, come di seguito partitamente analizzato.

Gestione di cassa:

Per ciò che concerne la gestione della cassa vincolata, questa Sezione ha preso come riferimento quanto riportato nelle relazioni-questionario al consuntivo 2022 e 2023 e nelle relazioni dell'organo di revisione, che segnalano, per entrambi gli esercizi in esame, la mancanza di movimentazione, ossia l'importo della cassa vincolata è costante.

Evoluzione del fondo cassa nel triennio 2021-2023

Descrizione	2021	2022	2023
Fondo cassa complessivo al 31.12	4.125.199,25 €	4.433.259,99 €	4.240.900,44 €
di cui cassa vincolata	140.984,46 €	140.984,46 €	140.984,46 €

Fonte dati: Relazione - questionario al rendiconto 2023

L'aspetto desta notevole perplessità, tenuto conto che i vincoli presenti nel risultato di amministrazione hanno subito delle movimentazioni, come riscontrato anche nelle relazioni- questionario al consuntivo dei sopramenzionati esercizi¹.

La Sezione, pertanto, ritiene necessario rammentare l'importanza, in termini generali e ai fini dell'attenuazione del rischio di emersione di futuri squilibri di bilancio, della corretta apposizione di vincoli alle entrate riscosse, nonché dell'osservanza degli stessi nella

¹ Relazione- questionario al consuntivo sezione II- dati contabili: risultati della gestione finanziaria, tabella 4 (utilizzo delle risorse vincolate del risultato di amministrazione dell'esercizio).

successiva gestione. Invero, l'esigenza che le risorse vincolate giacenti in cassa non siano distolte dalla loro originaria destinazione si rinviene nell'art. 195 del TUEL che, nell'ammettere deroghe al vincolo di destinazione di tali risorse, pone limiti sia quantitativi che procedurali. Corre l'obbligo di rievocare che, la determinazione della giacenza di cassa vincolata, è stata oggetto di apposita disciplina in un paragrafo (il 10.6) del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011), le cui indicazioni, alle quali si fa rinvio, risultano imprescindibili per il corretto funzionamento dell'istituto in questione, nonché per l'attenuazione dei rischi connessi ad una eventuale carenza di risorse per il finanziamento delle spese a cui le entrate vincolate erano originariamente destinate.

In conclusione, la Sezione, invita l'Ente a fornire adeguati chiarimenti in ordine alla composizione e movimentazione della cassa vincolata a partire dall'esercizio 2021, nonché un prospetto riepilogativo che fornisca evidenza contabile della movimentazione della stessa, conciliata con le risultanze del conto del tesoriere.

Gestione in c/residui:

Anzianità dei residui attivi al 31 dicembre 2023						<i>(Importi in euro)</i>
	Esercizi Precedenti	2020	2021	2022	2023	Totali
Titolo I	100.701,41 €	30.735,85 €	37.733,17 €	39.165,04 €	137.514,43 €	345.849,90 €
Titolo II	43.429,00 €	0,00 €	88,72 €	23.966,44 €	6.806,87 €	74.291,03 €
Titolo III	56.816,14 €	4.941,09 €	4.374,23 €	4.739,15 €	5.625,00 €	76.495,61 €
Titolo IV	221.279,05 €	640.988,27 €	88.687,00 €	53.417,00 €	640.109,99 €	1.644.481,31 €
Titolo V	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Titolo VI	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Titolo VII	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Titolo IX	0,00 €	0,00 €	0,00 €	947,27 €	232,95 €	1.180,22 €
Totali	422.225,60 €	676.665,21 €	130.883,12 €	122.234,90 €	790.289,24 €	2.142.298,07 €

Fonte dati: Questionario "Conte" del consuntivo 2023

Come si evince dalla tabella risultano residui attivi pregressi particolarmente alti al titolo I (*entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa*) e al titolo IV (*entrate in conto capitale*), aspetto che segnala una ridotta capacità di riscossione, come correttamente

evidenziato dall'organo di revisione che ha invitato l'Ente: *"ad un attento monitoraggio della situazione e ad attuare tutto ciò che è necessario per incassare tali somme"*.

La Sezione intende osservare come la presenza di residui attivi finali di importo sempre più elevato (derivanti dalla gestione di competenza nonché da quella di esercizi precedenti), possa determinare potenziali effetti distorsivi sul risultato di amministrazione rendendolo poco attendibile, inoltre, qualora gli stessi non siano adeguatamente svalutati con un congruo FCDE, l'Ente potrebbe incorrere in un eventuale disavanzo occulto.

Per ciò che concerne la gestione dei residui passivi, si evidenzia una elevata consistenza derivante dalla gestione di competenza al titolo I ("spese correnti") per euro 321.623,12 a fronte di un totale dei residui passivi al medesimo titolo di 383.463,30 euro²; pertanto **questa Sezione raccomanda un rafforzamento dell'azione amministrativa volta allo smaltimento degli stessi, chiedendo contestualmente all'Ente di motivarne l'aumento.**

Parametri di deficiarietà:

Con il decreto ministeriale del 4 agosto 2023 sono stati approvati i nuovi parametri di deficiarietà strutturale ai sensi dell'art. 242 del Tuel, con decorrenza a partire dagli adempimenti relativi al rendiconto dell'esercizio finanziario 2022 e al bilancio di previsione dell'esercizio finanziario 2024. Si ricorda che, ai sensi dell'art. 242 del Tuel, sono da considerarsi in condizioni strutturalmente deficitarie gli enti locali per i quali almeno la metà dei parametri obiettivo (ovvero almeno quattro) presenta valori deficitari.

Fatte queste premesse il comune di Bortigali non è in condizione strutturalmente deficitaria, in quanto presenta negli esercizi 2022 e 2023 il solo parametro P2 con soglie differenti rispetto a quelle previste dall'allegato A al d.m. precitato. Detto parametro misura quanto gli incassi correnti (compresi quelli in c/competenza e c/residui) sono rappresentativi delle previsioni definitive di cassa per le entrate correnti, pertanto, il valore riscontrato nel 2022 è pari al 12,33% mentre nel 2023 è pari all' 12%, entrambi inferiori al 22% (valore soglia). Questo indice gioca un ruolo decisivo nella solidità finanziaria dell'Ente specialmente nel lungo periodo, in quanto, un valore inferiore alla soglia, potrebbe tradursi in una dipendenza eccessiva da trasferimenti statali/regionali ovvero da altre fonti di

² Fonte dati: Questionario "Conte" al consuntivo 2023 pag. 14.

finanziamento esterne, riducendone in tal modo l'autonomia finanziaria. Infatti, nell'esercizio 2023, analizzando gli incassi effettivi³, si riscontra che le entrate proprie⁴ rappresentano il 34% delle entrate totali, mentre i trasferimenti⁵ incidono per il 66%, dato che conferma la dipendenza dell'Ente in misura significativa da trasferimenti pubblici. L'indice in argomento è, altresì, utile perché esprime la capacità di prevedere accuratamente le entrate, aspetto indispensabile per la redazione di un bilancio previsionale veritiero e corretto che dovrà necessariamente basarsi su stime realistiche e attendibili delle entrate proprie. Invero, se l'incidenza degli incassi delle entrate proprie è bassa, significa che c'è stata una previsione errata ovvero una scarsa capacità di riscossione delle entrate stesse: si evidenzia a tal proposito il "*confronto tra previsioni definitive e rendiconto*" nella Relazione della Giunta al rendiconto 2023, dove si evince una ridotta capacità di programmazione dell'Ente tra quelle che sono state le previsioni definitive di competenza, pari 7.807.530,97 euro, a fronte di accertamenti per 3.301.189,98 euro con uno scostamento percentuale del - 58%.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per la Sardegna, riservandosi ulteriori verifiche ed approfondimenti, segnalate le sopradescritte irregolarità e criticità, invita il comune di Bortigali a fornire chiarimenti entro e non oltre **il 15 dicembre 2025** sui seguenti aspetti, partitamente analizzati in parte motiva con precisa indicazione dei chiarimenti da inoltrare a questa Sezione, che di seguito sinteticamente si compendiano:

- fornire un prospetto riepilogativo della cassa vincolata a partire dall'esercizio 2021, con separata evidenza contabile della corretta movimentazione della stessa nonché dimostrazione dell'avvenuta conciliazione delle scritture contabili dell'Ente con le risultanze del tesoriere;
- fornire chiarimenti in merito all'aumento dei residui passivi al titolo I per la gestione di competenza (esercizio 2023) e illustrare tutte le misure attuate per lo smaltimento dei residui (attivi e passivi).

La Sezione raccomanda, altresì, di:

3 Pag.14 relazione rendiconto 2023 della Giunta Comunale.

4 Entrate proprie= Entrate tributarie (Titolo 1): € 614.678,44+ Entrate extratributarie (titolo 3) € 65.582,15= 680.260,59 €.

5 Trasferimenti correnti (Titolo II): € 1.335.617,17.

- rispettare i termini di legge per l'approvazione dei bilanci (di previsione e consuntivo);
- aggiornare il sito istituzionale dell'Ente nella sezione bilanci- amministrazione trasparente;
- predisporre il bilancio previsionale in maniera quanto più veritiera possibile, al fine di evitare eventuali squilibri finanziari, prestando una particolare attenzione alle entrate proprie, da contabilizzare mediante analisi più accurate;
- adottare tutte quelle misure atte a migliorare l'efficienza della riscossione delle entrate, riducendo i tempi di incasso e prevenendo l'accumulo di crediti non più esigibili, attuare le necessarie misure per lo smaltimento dei residui passivi.

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria, al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale, al responsabile dei servizi finanziari e all'organo di revisione del Comune di Bortigali.

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

Così deliberato nella camera di consiglio del 13 ottobre 2025.

Il Magistrato relatore
Cristina Ragucci

Il Presidente
Antonio Contu

Depositata in Segreteria il 13 ottobre.

IL FUNZIONARIO PREPOSTO

Dott.ssa Angioni Anna