



CORTE DEI CONTI

Sezione Controllo per la Calabria
CATANZARO

CORTE DEI CONTI



0001596-21/02/2019-SC_CAL-T81-P

AL PRESIDENTE
del Consiglio Comunale di
89020 Sinopoli (RC)

OGGETTO: Invio deliberazione n. 18/2019.

Si trasmette la deliberazione in epigrafe, adottata da questa Sezione regionale.

IL DIRETTORE della SEGRETERIA

dott.ssa Elena RUSSO



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

Sezione regionale di controllo per la Calabria

composta dai Magistrati

Dr. Vincenzo LO PRESTI	Presidente
Dr. Francesco Antonio MUSOLINO	Consigliere
Dr.ssa Silvia SCOZZESE	Consigliere
Dr.ssa Stefania Anna DORIGO	Referendario, Relatore

ha emesso la seguente

Deliberazione n. *18* /2019

VISTO l'art. 100, c. 2, della Costituzione;

VISTO il Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la Legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni;

VISTA la Legge 5 giugno 2003 n. 131 recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001;

VISTO il Regolamento n. 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 successive modifiche;

VISTO il Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

VISTO l'art. 1, c. 166, della Legge n. 266 del 23 dicembre 2005 (legge finanziaria 2006) che prevede l'obbligo per gli organi di revisione degli enti locali di inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti apposite relazioni in ordine ai bilanci preventivi ed ai rendiconti degli enti;

VISTO l'art. 6 del D.lgs. n. 149 del 6 settembre 2011;

VISTO l'art. 148-bis del D.lgs. n. 267/2000;

Comune di Sinopoli Prot.0001264-23/02/2019-c_i753-PG- UP-A SF-SD-S



VISTA la legge n. 213 del 7 dicembre 2012 (G.U. n. 286 del 7 dicembre 2012, S.O. n. 206);

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 22/SEZAUT/2016/INPR adottata nell'adunanza del 30 maggio 2016, con cui sono state approvate le linee-guida per la redazione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2015;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 6/SEZAUT/2017/INPR adottata nell'adunanza del 5 aprile 2017, con cui sono state approvate le linee-guida per la redazione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2016;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 16/SEZAUT/2018/INPR adottata nell'adunanza del 30 luglio 2018, con cui sono state approvate le linee-guida per la redazione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2017;

VISTA la nota n. 4163 del 6.7.2018, con la quale il magistrato istruttore ha chiesto al **Comune di Sinopoli (RC)** di fornire informazioni sui propri flussi di cassa del triennio 2015-2017;

VISTA la nota n. 4829 del 27.7.2018 (prot. Corte dei conti n. 4524 del 06.08.2018) con la quale, congiuntamente, il Sindaco e l'Organo di revisione dell'Ente hanno fornito i chiarimenti richiesti;

VISTA l'ordinanza n. 6/2019 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna Camera di Consiglio;

UDITO, nella camera di consiglio del 21 febbraio 2019, il relatore, referendario Stefania Anna Dorigo;

FATTO

Con nota n. 4163 del 6.7.2018, indirizzata al Sindaco e all'Organo di Revisione del Comune di Sinopoli (RC), il magistrato istruttore ha chiesto all'Ente di fornire informazioni sulla propria situazione di cassa nel triennio 2015-2017, ed in particolare sui seguenti aspetti: 1) evoluzione e composizione del fondo cassa nel

periodo 2015-2017; 2) utilizzo di anticipazioni di tesoreria; 3) percezione e utilizzo di anticipazioni di liquidità.

Sono state anche richieste notizie utili a ricostruire la capacità programmatoria dell'ente, sempre in termini di cassa, nel triennio considerato.

Con nota n. 4829 del 27.7.2018, congiuntamente, il Sindaco e l'Organo di revisione del Comune hanno fornito i chiarimenti richiesti di cui si farà cenno nel prosieguo della presente delibera.

DIRITTO

1. **Quadro normativo.** 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 (co. 166), i bilanci di previsione ed i rendiconti.

La Sezione delle autonomie di questa Corte, in attuazione di quanto stabilito dall'art. 1, commi 166 e 167, l. n. 266/2005, come modificato dal d.l. n. 174/2012, convertito dalla l. n. 213/2012, con apposite "linee guida", ha affermato che le Sezioni di controllo accertano "mediante specifiche pronunce" il mancato rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, l'inosservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, comma 6, della Costituzione nonché la violazione dei principi di sana gestione finanziaria e di irregolarità grave (ritenendosi tale una irregolarità che sia suscettibile di pregiudicare gli equilibri economico-finanziari degli enti).

L'art. 148-bis TUEL, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. e), d.l. n. 174/2012, convertito dalla l. n. 213/2012, stabilisce che, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, l'ente locale adotti i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio e che tali provvedimenti correttivi siano trasmessi alla Sezione regionale di controllo che li verifica entro trenta giorni dal ricevimento, prevedendo inoltre che *"qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle*

u

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 così gravi 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 sintomi di precarietà che, in prospettiva - soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali - possono comportare l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun Ente.

Inoltre, l'art. 6, c. 2, del D.lgs. n. 149/2011 dispone che, "qualora dalle pronunce delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti emergano comportamenti difforni dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario e lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte, le necessarie misure correttive la competente Sezione regionale, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. In tal caso, ove sia accertato, entro trenta giorni dalla predetta trasmissione, da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti, il perdurare dell'inadempimento da parte dell'ente locale delle citate misure correttive e la sussistenza delle condizioni di cui all'art. 244 del D.lgs. n. 267/2000, il Prefetto assegna al Consiglio, con lettera notificata ai singoli consiglieri, un termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto. Decorso infruttuosamente il termine di cui al precedente periodo, il Prefetto nomina un commissario per la deliberazione dello stato di dissesto e dà corso alla procedura per lo scioglimento del Consiglio dell'ente ai sensi dell'art. 141 del D.lgs. n. 267/2000".

L'evoluzione del quadro normativo, per come sopra delineato, è stata oggetto di disamina anche da parte della Corte costituzionale che, a proposito del più recente intervento legislativo, ha avuto modo di affermare: "I controlli delle sezioni regionali della Corte dei conti - previsti a partire dalla emanazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005. n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2006) e poi trasfusi nell'art. 148-bis

SD

u

del TUEL - hanno 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 del 2013). Le "specifiche pronunce di accertamento" delle Sezioni di controllo in ordine all'eventuale mancato rispetto della normativa, dei criteri e delle regole contabili, sono indirizzate all'organo elettivo e all'organo di vertice dell'ente, chiamati ad adottare le misure consequenziali per il ripristino degli equilibri di bilancio e della regolarità amministrativo-contabile e, in ogni caso, l'Ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni che ha ricevuto ed a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento.

L'adozione di specifiche pronunce di grave irregolarità contabile, ai sensi dell'art. 148 bis del TUEL, ha lo scopo di dare impulso alle opportune misure correttive, la cui congruità sarà valutata dalla Sezione nell'ambito del successivo controllo.

Le misure correttive devono auspicabilmente coinvolgere, soprattutto qualora riguardino più aspetti della gestione amministrativo-contabile, l'ampia platea dei soggetti interessati (Giunta e Consiglio comunali, responsabile del servizio finanziario, responsabili dei settori, organo di revisione economico-finanziario) mediante atti e/o provvedimenti vincolanti, da adottarsi secondo le rispettive competenze, non potendo essere considerate idonee le mere dichiarazioni di intenti non supportate da atti che abbiano qualche effetto nell'ordinamento giuridico.

Stante la natura del controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, dei contenuti della deliberazione adottata dalla Sezione regionale di controllo deve essere informato il Consiglio comunale.

SD

2. La centralità dell'analisi della liquidità nell'ambito del controllo di legalità finanziaria. L'analisi dei flussi di cassa si rivela, per più aspetti, elemento essenziale nell'ambito dei controlli di legalità finanziaria intestati alla Corte dei conti.

Come evidenziato dalla Corte Costituzionale, "I saldi attivi di cassa... non sono di per sé sintomatici di sana e virtuosa amministrazione in quanto legati ad una serie di

W

variabili negative, tra le quali spicca la possibile esistenza di debiti sommersi in grado di dissimulare la reale situazione economico-finanziaria" (sentenza n. 101 del 2018). È altrettanto vero, però, che una situazione di *deficit* di cassa è uno dei principali indicatori di squilibrio finanziario di cui devono essere analizzate le cause e al quale devono essere trovati gli opportuni rimedi, così da ripristinare regolari flussi che consentano all'ente di far fronte agli obblighi di pagamento con tempestività e nel rispetto della normativa europea. L'equilibrio di cassa è, del resto, riconosciuto come condizione necessaria alla salute finanziaria degli enti locali dall'art. 162, comma 6, D.lgs. 267 del 2000 (T.U.E.L.), secondo cui: *"Il bilancio di previsione è deliberato in pareggio finanziario complessivo per la competenza, comprensivo dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e del recupero del disavanzo di amministrazione e garantendo un fondo di cassa finale non negativo"*. Inoltre, l'art. 183, comma 8 T.U.E.L., pur senza adottare un *"bilancio di cassa"*, impone che, al momento dell'assunzione di un impegno di spesa, sia accertata la compatibilità dei conseguenti pagamenti con gli stanziamenti di bilancio, a pena di responsabilità amministrativo-contabile e disciplinare.

Per i motivi sopra esposti, le linee guida dettate dalla Sezione delle Autonomie nell'analisi dei *"questionari"* sui rendiconti finanziari, a partire dal 2016, annettono estrema importanza alla verifica degli equilibri di cassa, all'analisi della composizione quali-quantitativa della cassa degli enti locali, all'utilizzo delle anticipazioni di liquidità e delle entrate vincolate; questi dati sono di regola studiati osservando il loro *trend* evolutivo in un orizzonte triennale (cfr. deliberazioni n. 6/2017/INPR e 16/2018/INPR).

La cassa riflette le risorse che l'Ente può immediatamente spendere, per dare corso ai pagamenti dovuti. È composta da fondi liberi e fondi vincolati, questi ultimi alimentati da entrate che hanno un vincolo specifico ad una determinata spesa stabilito per legge, per trasferimenti o per prestiti (indebitamento). La vera disponibilità di cassa - quella che esprime il *surplus* di risorse utilizzabili dall'Ente per la propria spesa - è data dai fondi liberi; i fondi vincolati possono infatti essere utilizzati, in termini di cassa, per affrontare spese correnti per un importo non superiore all'anticipazione di tesoreria disponibile ai sensi dell'articolo 222 T.U.E.L. (pari, ai sensi dell'art. 1, c. 43, L. 232/2016, a cinque dodicesimi delle entrate

SD

U

correnti accertate nel rendiconto del penultimo anno precedente). I fondi vincolati così utilizzati, poiché sopperiscono ad una temporanea difficoltà nei pagamenti venendo impiegati per finalità di pagamento non corrispondenti al vincolo che sugli stessi grava, devono essere tempestivamente ricostituiti, con i primi introiti non soggetti a vincolo di destinazione (art. 195, comma 3, T.U.E.L.).

Gli enti locali possono sopperire ad una temporanea crisi di liquidità anche mediante il ricorso ad anticipazioni di tesoreria, sempre nei limiti di cui all'art. 222 T.U.E.L. Il ricorso all'utilizzo di tali entrate vincola una quota corrispondente dell'anticipazione di tesoreria: infatti, il limite fissato dall'art. 222 T.U.E.L. è complessivo e, pertanto, se l'ente sta utilizzando anticipazione di tesoreria nei limiti massimi previsti dall'articolo 222 del T.U.E.L. non potrà contemporaneamente utilizzare entrate a destinazione vincolata per finanziare la spesa corrente e viceversa.

Come già detto, tanto il ricorso a fondi vincolati per sostenere spese correnti quanto l'utilizzo di anticipazioni di tesoreria deve essere limitato ad esigenze di liquidità temporanee, tese a *"porre rimedio ad eccessi diacronici tra i flussi di entrata e quelli di spesa"* (C. Cost. n. 188/2014). L'utilizzo continuativo di tali istituti, oltre a essere sintomo di una crisi di liquidità strutturale che può celare gravi problemi di equilibrio finanziario, finisce per costituire una forma di indebitamento di fatto, come tale contraria all'art. 119, ultimo comma, Cost.

Ciò posto, nella fattispecie, allo scopo di ricostruire l'evoluzione e la composizione del fondo cassa del Comune di Sinopoli nel triennio 2015-2017 è stato chiesto all'Ente di illustrare la situazione della propria cassa a fine di ciascun esercizio nonché di ragguagliare circa l'utilizzo di fondi vincolati e la loro ricostituzione a fine esercizio.

Le informazioni trasmesse dal Comune di Sinopoli hanno evidenziato i profili di criticità e di debolezza di seguito esposti.

SD

I. TENSIONI DI LIQUIDITÀ.

Per quanto riguarda la situazione della cassa, il quadro emerso è compendiabile nella seguente tabella:



	2015	2016	2017
F.do Cassa al 31/12	215.281,03	0,00	0,00
di cui Fondi liberi	124.699,03	0,00	0,00
di cui Fondi vincolati	90.582,00	14.726,88	241.836,86
Fondi vincolati non ricostituiti al 31/12	0,00	14.726,88	241.836,86

A fine degli esercizi 2016 e 2017, la cassa rimane negativa per i fondi vincolati da restituire.

Nel dettaglio, l'Ente ha riferito di aver movimentato fondi vincolati (utilizzati in termini di cassa per spese correnti) nel 2016 pari ad € 773.339,78 (di cui non ricostituiti a fine esercizio per € 14.726,88) e nel 2017 pari ad € 2.693.645,56 (di cui non ricostituiti a fine esercizio per € 241.836,86).

Parimenti, il Comune di Sinopoli ha fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria, anch'esse in parte non restituite a fine esercizio, come evidenzia la seguente tabella:

	2015	2016	2017
Importo anticipazione complessivamente concessa ai sensi	669.784,78	744.839,42	695.938,50
Stock anticipazione di cassa non rimborsata al 31/12	0,00	170.020,02	121.131,26
Importo delle somme maturate a titolo di interessi passivi al 31/12	1.455,43	1.271,86	1.043,91

La situazione descritta evidenzia la presenza di tensioni nella liquidità: infatti, nel triennio in questione, il Comune ha fatto sistematico ricorso, a partire dal 2016, sia all'utilizzo per cassa di fondi vincolati, sia ad anticipazioni di tesoreria e, cosa ancora più grave, ha sistematicamente mancato di ricostituire a fine esercizio le somme *de quibus*.

Oltre a ciò, la rappresentazione in bilancio dei fondi vincolati non sembra essere stata corretta. Infatti, come evidenziato dalla Sezione delle Autonomie (deliberazione n. 31/2015/INPR) "Con riferimento alle entrate vincolate, occorre distinguere tra entrate vincolate a destinazione specifica, individuate dall'art. 180, comma 3, lett. d) del TUEL; entrate vincolate ai sensi dell'art. 187, comma 3 ter, lett. d); entrate con vincolo di destinazione generica. Solo per le prime opera la disciplina prevista dagli artt. 195 e 222 del TUEL, per quanto riguarda la loro utilizzabilità in termini di cassa. Dette risorse

devono essere puntualmente rilevate sia per il controllo del loro utilizzo, sia per l'esatta determinazione dell'avanzo vincolato".

Analizzando la composizione del risultato di amministrazione a fine 2015, 2016 e 2017 (fonte: banca dati "Finanza Locale") emerge che il Comune di Sinopoli, pur essendo interessato dalla presenza di entrate vincolate ai sensi dell'art. 180, comma 3, lett. d) T.U.E.L., non sembra aver correttamente rappresentato l'impatto delle stesse sul risultato di amministrazione. Infatti, al 31.12.2015 ha apposto vincoli sul risultato di amministrazione per € 487.838,87, mentre vincoli esigui (€ 33.929,00 nel 2016 ed € 52.489,86) sono stati apposti a fine 2016 e 2017.

Come pure evidenziato dalla Sezione delle Autonomie, "E' di tutta evidenza l'importanza di una corretta ricostruzione delle risorse vincolate, in quanto incide sul risultato d'amministrazione, e, quindi, sulla veritiera rappresentazione di un effettivo avanzo, o, al contrario, di un disavanzo al quale deve essere data idonea copertura. E, infatti, è opportuno, rammentare che l'art. 187, comma 1 TUEL, precisa che "...omissis ... Nel caso in cui il risultato di amministrazione non sia sufficiente a comprendere le quote vincolate, destinate e accantonate, l'ente è in disavanzo di amministrazione. Tale disavanzo è iscritto come posta a sé stante nel primo esercizio del bilancio di previsione secondo le modalità previste dall'art. 188". Si evidenzia che gli importi iscritti nei prospetti del risultato presunto, in sede di bilancio di previsione, e del risultato d'amministrazione definitivo, in sede di rendiconto, devono essere analiticamente dimostrati nella "nota integrativa" allegata ai due documenti contabili (v. all. 4-1 al d.lgs. n. 118/2011, Principio applicato della programmazione, punto 9.11)" (cfr. deliberazione n. 31/2015/INPR).

Osservazioni conclusive. Da quanto sopra esposto, appare evidente che il Comune di Sinopoli, nel biennio 2016-2017, ha movimentato, in termini di cassa, fondi vincolati e, inoltre, tali fondi non sono stati ricostituiti, a fine di ciascun esercizio di riferimento, e non sono stati correttamente rappresentati nel risultato di amministrazione 2017; appare altrettanto evidente un utilizzo sistematico di anticipazioni di tesoreria, anch'esse non rimborsate alla fine degli esercizi 2016 e 2017. Per tali ragioni, è quindi necessario che l'Ente provveda a:

- regolarizzare la propria situazione di liquidità, ricostituendo tempestivamente i fondi vincolati utilizzati per sostenere spese correnti e

provvedendo al rimborso entro fine esercizio anche delle anticipazioni di tesoreria eventualmente ricevute;

- rappresentare correttamente le quote vincolate presenti in bilancio a fine esercizio, apponendo i necessari vincoli sul risultato di amministrazione e provvedendo al recupero di disavanzi non precedentemente evidenziati secondo il dettato degli artt. 187 e 188 T.U.E.L.

II. ESIGUITÀ E LENTEZZA DEI FLUSSI DI RISCOSSIONE E CONSEGUENTE DIFFICOLTÀ NEL FAR FRONTE AI PAGAMENTI.

Fin da ora, la Sezione osserva che la situazione di scarse disponibilità di risorse liquide mostrata dal Comune di Sinopoli è coerente con l'andamento delle riscossioni, che mostra evidenti problematicità. Infatti, confrontando il *trend* delle riscossioni in conto residui e in conto competenza dei primi tre titoli delle entrate nel periodo 2015-2017 emerge la seguente situazione:

Riscossioni in c/residui e in C/competenza di parte corrente nel triennio 2015 - 2017 (Fonte: Portale "Finanza locale: certificati consuntivi")									
TITOLI	2015			2016			2017		
	Residui al 1/1	Riscossi nell'anno	% di riscossione	Residui al 1/1	Riscossi nell'anno	% di riscossione	Residui al 1/1	Riscossi nell'anno	% di riscossione
Titolo 1 - Tributarie	542.393,45	199.699,24	36,82	628.157,50	165.483,30	26,34	829.561,48	205.069,38	24,72
Titolo 2 - Contributi e trasferimenti	61.983,23	6.881,85	11,10	123.645,98	46.863,69	37,90	94.244,01	18.716,71	19,86
Titolo 3 - Extratributarie	430.350,16	76.793,65	17,84	556.153,77	71.716,29	12,90	707.849,61	103.760,67	14,66
Totale parte Corrente	1.034.726,84	283.374,94	27,39	1.307.957,25	284.063,28	21,72	1.631.655,10	327.546,76	20,07
TITOLI	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione
Titolo 1 - Tributarie	1.206.056,97	924.965,07	74,59	1.274.681,44	885.643,82	69,48	1.225.167,08	913.867,86	74,59
Titolo 2 - Contributi e trasferimenti	161.567,10	90.522,50	56,03	79.266,80	57.814,50	72,94	38.046,98	30.277,75	79,58
Titolo 3 - Extratributarie	302.628,33	102.765,08	33,96	354.942,79	109.661,38	30,90	320.271,22	95.989,45	29,97
Totale Corrente	1.670.252,40	1.118.252,65	66,95	1.708.891,03	1.053.119,70	61,63	1.583.485,28	1.040.135,06	65,69

Come si nota, le riscossioni correnti in conto residui negli anni 2015, 2016 e 2017 non sono state del tutto soddisfacenti; per le riscossioni in conto competenza, il *trend* del titolo III è decrescente.

Di seguito, si riporta l'andamento delle riscossioni in conto competenza di alcune voci significative per la fiscalità e per l'autosufficienza finanziaria comunale (ICI/IMU, TARI, Servizio idrico integrato).

u

Capacità di riscossione in c/comp. ICI, IMU, TARI e Serv. idrico nel triennio 2015 - 2017 (Fonte: Portale "Finanza locale: certificati consuntivi")									
TITOLI	2015			2016			2017		
	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione
ICI	58.000,00	9.794,95	16,89	52.000,00	0,00	0,00	50.000,00	0,00	0,00
IMU	39.581,06	36.581,06	92,42	85.012,29	85.012,29	100,00	87.902,00	86.902,93	98,86
TARI	182.513,00	1.397,00	0,77	260.000,00	375,82	0,14	238.000,00	4.088,37	1,72
Servizio Idrico	214.463,99	57.863,99	26,98	240.464,43	56.202,93	23,37	223.954,23	50.494,23	22,55
Totale	494.558,05	105.637,00	21,36	585.476,72	141.591,04	24,18	599.856,23	141.485,53	23,59

Nel triennio in esame le riscossioni della TARI sono state inadeguate, raggiungendo livelli del tutto inaccettabili nel 2017, dove viene introitato circa l'1% delle somme accertate. Assolutamente insufficienti sono pure i flussi di entrata del servizio idrico.

Come è noto, la tempestività dei pagamenti costituisce uno degli obiettivi degli enti locali: in particolare, il decreto legge n. 66/2014, convertito dalla legge 23 giugno 2014, n. 89 afferma la priorità della regolarità delle gestioni prevedendo responsabilità dirigenziali e disciplinari (art. 27, comma 8) e vincoli alle gestioni (art. 41, comma 2) nonché condizioni per la riduzione degli obiettivi del patto di stabilità interno (art. 41, comma 3) a seconda del rispetto o meno dei tempi di pagamento.

La Sezione ha pertanto posto a raffronto l'andamento delle riscossioni del triennio 2015-2017 con quello dei corrispondenti pagamenti, onde verificare in che misura la lentezza nella realizzazione delle entrate abbia generato necessità di liquidità e se la crisi di liquidità in cui versa l'Ente abbia carattere circoscritto o episodico.

Se si raffrontano le riscossioni e i pagamenti in conto residui, come fatto nella tabella che segue, si può notare che la spesa in conto residui presenta una percentuale di realizzazione significativamente maggiore rispetto ai corrispettivi incassi in conto residui.

u

Raffronto tra le riscossioni dei residui attivi e il pagamento dei residui passivi nel triennio 2015 - 2017 (Fonte: Portale "Finanza locale: certificati consuntivi")									
TITOLI	2015			2016			2017		
	Residui al 1/1	Riscossi nell'anno	% di riscossione	Residui al 1/1	Riscossi nell'anno	% di riscossione	Residui al 1/1	Riscossi nell'anno	% di riscossione
Titolo 1 - Tributarie	542.393,45	199.699,24	36,82	628.157,50	165.483,30	26,34	829.561,48	205.069,38	24,72
Titolo 2 - Contributi e trasferimenti	61.983,23	6.881,85	11,10	123.645,98	46.863,69	37,90	94.244,01	18.716,71	19,86
Titolo 3 - Extratributarie	430.350,16	76.793,85	17,84	556.153,77	71.716,29	12,90	707.849,61	103.760,67	14,66
Totale parte Corrente	1.034.726,84	283.374,94	27,39	1.307.957,25	284.063,28	21,72	1.631.655,10	327.546,76	20,07
Titolo 4 - Entrate in c/capitale	2.818.975,60	198.772,08	7,05	2.575.896,08	140.760,54	5,46	2.132.337,28	834.747,64	39,15
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale parte capitale	2.818.975,60	198.772,08	7,05	2.575.896,08	140.760,54	5,46	2.132.337,28	834.747,64	39,15

TITOLI	2015			2016			2017		
	Residui al 1/1	Pagamento nell'anno	% di pagamento	Residui al 1/1	Pagamento nell'anno	% di pagamento	Residui al 1/1	Pagamento nell'anno	% di pagamento
Titolo 1 - Spese correnti	648.691,36	289.053,45	44,56	655.687,37	417.211,36	63,63	465.766,33	266.197,12	57,15
Titolo 2 - Spese in conto capitale	5.789.732,43	161.862,13	4,27	350.530,20	167.925,16	47,91	440.459,22	275.830,35	62,62
Titolo 4 - Rimborso prestiti	401.742,11	12.548,05	3,12	680,77	680,77	100,00	0,00	0,00	0,00
Totale parte capitale	4.191.474,54	174.410,18	4,16	351.210,97	168.605,93	48,01	440.459,22	275.830,35	62,62

Le spese affrontate a volte sono superiori alle disponibilità rivenienti dai flussi di entrata. In particolare, per quanto riguarda le entrate e le spese correnti è ciò che succede nel 2015 e nel 2016. Infatti:

- nel 2015, a fronte di residui incassati per € 283.374,94 sono stati pagati residui per € 289.053,45, con una differenza di € 5.678,51;
- nel 2016, a fronte di residui incassati per € 284.063,28, sono stati pagati residui per € 417.211,36, con una differenza di € 133.148,08.

Per quanto riguarda le entrate e le spese di parte capitale questa anomalia si rileva solo nell'anno 2016. Infatti, nel 2016 sono stati incassati residui attivi per € 140.760,54 e ne sono stati pagati per € 168.605,93, con una differenza di € 27.845,39.

Nella tabella che segue, si è invece messo a raffronto l'andamento delle riscossioni e dei pagamenti in conto competenza per il triennio 2015-2017:

SD

Comune di Sinopoli Prot.0001264-23/02/2019-c_i753-PG-UP-A SF-SD-S



u

Raffronto tra le riscossioni e i pagamenti in C/competenza nel triennio 2015 - 2017 (Fonte: Portale "Finanza locale: certificati consuntivi")									
TITOLI	2015			2016			2017		
	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione
Titolo 1 - Tributarie	1.206.056,97	924.965,07	74,59	1.274.681,44	885.643,82	69,48	1.225.167,08	913.867,86	74,59
Titolo 2 - Contributi e	161.567,10	90.522,50	56,03	79.266,80	57.814,50	72,94	38.046,98	30.277,75	79,58
Titolo 3 - Extratributarie	302.628,33	102.765,08	33,96	354.942,79	109.661,38	30,90	320.271,22	95.989,45	29,97
Totale Corrente	1.670.252,40	1.118.252,65	66,95	1.708.891,03	1.053.119,70	61,63	1.583.485,28	1.040.135,06	65,69
Titolo 4 - Entrate in c/capitale	48.543,72	48.543,72	100,00	35.857,99	33.214,78	92,63	163.128,54	47.880,62	29,35
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale parte capitale	48.543,72	48.543,72	100,00	35.857,99	33.214,78	92,63	163.128,54	47.880,62	29,35
TITOLI	Impegni	Pag. c/comp.	% di pagamento	Impegni	Pag. c/comp.	% di pagamento	Impegni	Pag. c/comp.	% di pagamento
Titolo 1 - Spese correnti	1.524.383,40	1.146.818,57	75,23	1.546.905,38	1.237.239,58	79,98	1.385.013,22	1.163.403,94	84,00
Titolo 2 - Spese in conto capitale	395.708,56	209.778,34	53,01	559.072,90	296.573,84	53,05	716.230,47	476.718,23	66,56
Titolo 4 - Rimborso prestiti	39.374,67	39.374,67	100,00	45.500,68	45.500,68	100,00	49.172,61	49.172,61	100,00
Totale parte capitale	435.083,23	249.153,01	57,27	604.573,58	342.074,52	56,58	765.403,08	525.890,84	68,71

Anche in questo caso, la lentezza delle riscossioni non riesce a fronteggiare i tempi di pagamento; infatti, per quanto riguarda le entrate e le spese correnti:

- nel 2015, a fronte di incassi per € 1.118.252,65 sono stati effettuati pagamenti per € 1.146.818,57, con una differenza di € 28.565,92;
- nel 2016, a fronte di incassi per € 1.053.119,70, sono stati fatti pagamenti per € 1.237.239,58, con una differenza di € 184.119,88;
- nel 2017, a fronte di incassi per € 1.040.135,06 sono stati effettuati pagamenti per € 1.163.403,94, con una differenza di € 123.268,88.

Per quanto attiene alle entrate e spese di parte capitale, si osserva che:

- nel 2015, a fronte di incassi per € 48.543,72 sono stati fatti pagamenti per € 249.153,01, con una differenza di € 200.609,29;
- nel 2016, a fronte di incassi per € 33.214,78, sono stati effettuati pagamenti per € 342.074,52, con differenza di € 308.859,74;
- nel 2017, a fronte di incassi per € 47.880,62 i pagamenti sono stati pari a € 525.890,84, con una differenza di € 478.010,22.

È evidente che le differenze originatesi fra incassi e pagamenti, che riguardano tutte e tre le annate considerate e tanto il bilancio corrente quanto la spesa in conto capitale, hanno dovuto essere fronteggiate dall'Ente con il ricorso a linee temporanee di liquidità.

Riepilogando, il fabbisogno di liquidità del Comune di Sinopoli, ulteriore rispetto a quanto riscosso e necessario a fronteggiare i pagamenti, è stato il seguente:

Anno	Liq. Necessaria per i pagamenti in c/residui parte corrente	Liq. Necessaria per i pagamenti in c/residui parte capitale	Liq. Necessaria per i pagamenti in c/competenza parte corrente	Liq. Necessaria per i pagamenti in c/competenza parte capitale	Fabbisogno di liquidità totale
2015	5.678,51	0,00	28.565,92	200.689,29	234.933,72
2016	133.148,08	27.845,39	184.119,88	308.859,74	653.973,09
2017	0,00	0,00	123.268,88	478.010,22	601.279,10
Fabbisogno di liquidità totale nel triennio	138.826,59	27.845,39	335.954,68	987.559,25	1.490.185,91

Come si nota, il fabbisogno di liquidità ulteriore dell'Ente ha un picco nel 2016 ed anche se nel 2017 diminuisce rimane comunque consistente.

La ricostruzione effettuata dimostra che la difficoltà sulla liquidità del Comune di Sinopoli sta divenendo strutturale e mina gli equilibri di bilancio: infatti, con particolare riferimento alla parte corrente del bilancio, occorre evidenziare che nel fabbisogno necessario ai fini del raggiungimento degli equilibri, si deve tener conto sia della copertura delle spese correnti che del finanziamento degli investimenti, secondo le norme contabili recate dal TUEL (si vedano in tal senso gli artt. 193, comma 1 e 162, comma 6). Pertanto, ai fini del raggiungimento degli equilibri di parte corrente, le entrate correnti devono esser sufficienti a coprire le spese correnti sommate alle spese per rimborso prestiti.

Il fabbisogno di liquidità che emerge dal raffronto fra incassi e pagamenti effettivi, negli anni 2016 e 2017, non è inoltre coerente con i dati dichiarati dall'Ente in merito al ricorso ai fondi vincolati e all'anticipazione di tesoreria per fronteggiare le proprie esigenze di liquidità. Infatti, i disallineamenti fra residui attivi e passivi, a fronte di una consistenza di cassa a fine esercizio molto esigua e di fondi vincolati non ricostituiti e anticipazioni di tesoreria non rimborsate a fine esercizio di ammontare inferiore rispetto agli effettivi fabbisogni, fanno propendere per la presenza in cassa di vincoli non correttamente ricostruiti.

Osservazioni conclusive. Alla luce di tutto quanto sopra, la Sezione, riservandosi di condurre più approfondite analisi nell'ambito delle verifiche di

legalità finanziaria che verranno condotte sui rendiconti 2015, 2016 e 2017, segnala fin da ora la necessità di:

- rendere più efficiente l'attività di riscossione, la cui lentezza ed esiguità comporta strutturali discrasie fra i flussi di entrata e quelli di spesa, con conseguente costante necessità di ricorrere a linee di liquidità aggiuntiva; a tale fine, oltre ad individuare le principali criticità del sistema di riscossione in essere, i dirigenti dei settori ed i responsabili dei servizi dovranno essere sollecitati ad attivare tutte le possibili iniziative per assicurare il recupero dei crediti vantati dal Comune.
- predisporre una puntuale analisi delle entrate che si verificheranno entro la fine dell'esercizio e del fabbisogno di cassa alla medesima data, onde consentire una migliore gestione dei flussi contabili;
- ricostruire correttamente i vincoli di cassa nel periodo 2015, 2016 e 2017; a tal fine, dovranno essere dati adeguati chiarimenti alla Sezione in merito ai disallineamenti evidenziati, che possono celare un utilizzo di fondi vincolati e di anticipazioni di tesoreria ulteriore rispetto a quanto dichiarato, in possibile violazione degli artt. 195 e 222 T.U.E.L.

La Sezione osserva, fin da ora, che le basse percentuali di entrate finora realizzate sono destinate ad incidere in modo prospetticamente sfavorevole sulla già precaria situazione della liquidità e ciò, nel lungo termine, può portare l'Ente a non poter garantire né gli equilibri di bilancio né i servizi essenziali; tali aspetti, come anticipato, saranno oggetto di specifico esame nelle successive verifiche condotte sui bilanci consuntivi ai sensi dell'art. 1, c. 166 e ss. L. 266 del 2005.

III. ERRONEA CONTABILIZZAZIONE E RAPPRESENTAZIONE DELL'ANTICIPAZIONE DI LIQUIDITÀ EX D.L. 35/2013.

Gli enti locali, con il d.l. 35/2013 e s.m.i., hanno percepito anticipazioni di liquidità volte al pagamento di debiti pregressi. Il fine di tali anticipazioni è quello non di concedere agli enti locali un finanziamento – incompatibile, tra l'altro, con i principi di cui all'art. 119 Cost. – ma di costituire un aiuto temporaneo per sopperire ad una momentanea carenza di liquidità. Il distorto uso delle anticipazioni può provocare un duplice effetto negativo: quello di non pagare, da un lato i debiti

U

SD

pregressi - lasciando irrisolta una grave patologia - e, dall'altro, di aumentare la spesa corrente senza copertura (cfr. pure i principi espressi da Corte Costituzionale, sentenza n. 181/2015).

Proprio perché le anticipazioni di liquidità non costituiscono finanziamenti, ma sono assimilabili alle anticipazioni di tesoreria - sebbene da restituire in un arco trentennale - è necessario, come più volte ricordato dalla Sezione delle Autonomie, che le stesse vengano contabilizzate in modo tale da sterilizzare gli effetti che producono sul risultato di amministrazione, limitando gli effetti espansivi sulla capacità di spesa (Sez. Autonomie, n.19/SEZAUT/2014 e n. 33/SEZAUT/2015/QMIG).

In particolare, nell'esercizio in cui le anticipazioni vengono perseguite deve essere iscritto un accertamento contabile in entrata (nelle specie, al Titolo V), bilanciato da un corrispondente impegno in uscita (Titolo III della spesa). La deliberazione n. 33/2015 della Sezione delle Autonomie chiarisce inoltre che la sterilizzazione deve essere effettuata *"stanziando nel titolo della spesa riguardante il rimborso dei prestiti un fondo, non impegnabile, di importo pari alle anticipazioni di liquidità incassate nell'esercizio, la cui economia confluisce nel risultato di amministrazione come quota accantonata ai sensi dell'art. 187 del Tuel"*. Il fondo così previsto è denominato FAL (fondo anticipazioni liquidità) e di esso deve essere data contezza in bilancio.

Al termine di ciascun esercizio la quota capitale annuale rimborsata va portata a riduzione del FAL. L'impegno contabile per il rimborso dell'anticipazione deve essere imputato ai singoli bilanci degli esercizi successivi in cui vengono a scadenza le obbligazioni giuridiche passive corrispondenti alle rate di ammortamento annuali.

Ciò posto, la nota istruttoria n. 4163 del 2018 chiedeva al Comune di fornire ragguagli sulle anticipazioni di liquidità percepite e sulle modalità del loro computo. L'Ente ha fornito quanto richiesto, specificando di aver ottenuto le seguenti anticipazioni regolarmente spese:

Comune di Sinopoli Prot.0001264-23/02/2019-c_i753-PG- UP-A SF-SD-S

W

SD

6

Anticipazione	Importo erogato	Debiti che presentavano i requisiti pe ril riconoscimento di legittimità al 31/12	Pagamenti effettuati	Importi restituiti per estinzione anticipata	Debiti rimasti da estinguere alla data del 31/12
D.L. 35/2013 1^ tranche	30.189,46	48.302,00	30.189,46	0,00	0,00
D.L. 35/2013 2^ tranche	30.189,46	48.302,00	30.189,46	0,00	0,00
D.L. 66/2014 art. 32	342.000,00	342.000,00	342.000,00	0,00	0,00
D.L. 78/2015 art. 8, comm	31.334,17	31.334,17	31.334,17	0,00	0,00

Inoltre, l'Ente ha attestato che alla data del 31/12/2017 risulta quanto segue:

Anticipazione	Importo erogato	Quota capitale restituita al 31/12/2017	Importo da restituire al 31/12/2017
D.L. 35/2013 1^ tranche	30.189,46	2.676,21	27.513,25
D.L. 35/2013 2^ tranche	30.189,46	2.676,21	27.513,25
D.L. 66/2014 art. 32	342.000,00	30.296,02	311.703,98
D.L. 78/2015 art. 8, comm	31.334,17	1.996,27	29.337,90
Totale	433.713,09	37.644,71	396.068,38

Infine, ha specificato che le entrate sono state contabilizzate al titolo V dell'entrata, la corrispondente spesa per il rimborso della quota capitale al titolo III dell'uscita e al titolo I della spesa la quota interessi. Inoltre, è stato specificato di aver creato il Fondo anticipazione di liquidità (FAL) e la relativa quota residua da restituire è stata accantonata nel risultato di amministrazione per un importo pari, al 31/12/2017, ad € 396.068,38.

Osservazioni conclusive. Per quanto attiene alla contabilizzazione delle anticipazioni suddette, la Sezione, ha provveduto a verificare la coerenza di quanto dichiarato dall'Ente, esclusivamente in base ai dati segnalati al Ministero dell'Interno (portale Finanza Locale). Al fine di verificare che gli importi ricevuti non abbiano costituito un'espansione di spesa, è però necessario che l'Ente comunichi, nel dettaglio, i pagamenti effettuati con le anticipazioni di liquidità ottenute, nonché indicare i residui passivi del titolo I e del titolo II, cui tali pagamenti sono stati imputati; ancora, nel caso in cui ricorra la fattispecie, occorre indicare gli eventuali debiti fuori bilancio eventualmente pagati con tali somme.

SD

U

IV. CAPACITÀ PROGRAMMATORIA.

La riforma della contabilità finanziaria introdotta dal d.lgs. 118 del 2011 ha attribuito natura autorizzatoria al bilancio preventivo di cassa. Come evidenziato dalla Sezione delle Autonomie, *“La riforma dell’ordinamento contabile di cui al D.Lgs. 118/2011 ha stabilito che, a partire dal 2016, la previsione di cassa viene a costituire un elemento chiave del bilancio che, alla luce del principio di competenza finanziaria potenziata, ed in vista della necessità di realizzare flussi finanziari in entrata in grado di alimentare i flussi in uscita, avvicina la competenza alla cassa, attraverso la valorizzazione del momento dell’esigibilità delle obbligazioni giuridiche.*

Le previsioni di cassa in entrata (a fronte dell’impegno di tutti i responsabili dei servizi a ripulire ruoli e liste di carico dalle partite insussistenti, attraverso l’intensificazione dei controlli sulle quote inesigibili e sulle attività affidate agli agenti della riscossione) devono tendere sempre di più ad allinearsi con le previsioni di competenza, sulla base dei postulati di veridicità ed attendibilità. D’altra parte, gli stanziamenti di spesa devono riflettere le provviste finanziarie necessarie a garantire lo svolgimento delle attività e gli interventi programmati, tant’è che proprio le previsioni di cassa vengono a costituire il vero limite entro il quale possono essere disposte spese in grado di essere tempestivamente onorate, nel rispetto dei tempi di pagamento ex art. 183, comma 8, TUEL, nonché ai sensi della disciplina introdotta dal d.l. n. 66/2014” (deliberazione n. 24/2016/INPR). Quanto descritto implica il rischio che gli enti locali, in fase previsionale, non facciano uso corretto della loro capacità programmatica. Potrebbero, per esempio, formulare budget di cassa molto ampi (così da non trovarsi “bloccati”, all’atto del pagamento, da stanziamenti insufficienti), oppure, in caso di utilizzo sistematico dell’anticipazione di cassa, effettuare previsioni di cassa in pareggio, al fine di sfruttare quanto più possibile il margine consentito dall’art. 162, comma 6, T.U.E.L. (che, come già detto, impone un pareggio di bilancio complessivo in termini di competenza mentre, per quanto riguarda, la cassa, richiede un saldo finale non negativo).

Ciò posto, è stato chiesto al Comune di Sinopoli di illustrare la sua capacità programmatica nel triennio 2015-2017. Sono emersi scostamenti significativi fra le previsioni di cassa definitive e gli effettivi incassi, come evidenzia la seguente tabella:

Titoli	2015			2016			2017		
	Prev. di cassa definitive	Incassi	% Scostamento	Prev. di cassa definitive	Incassi	% Scostamento	Prev. di cassa definitive	Incassi	% Scostamento
Tit. I - Entrate tributarie	542.393,45	1.124.664,31	-107,35%	1.906.400,91	1.051.126,85	44,86%	2.083.080,58	1.118.937,24	46,28%
Tit. II - Trasferimenti correnti	61.983,23	97.404,35	-57,15%	199.643,43	104.678,28	47,57%	133.339,97	48.994,46	63,26%
Tit. III - Entrate extratributarie	430.350,16	179.558,93	58,28%	913.008,13	181.377,67	80,13%	1.024.985,61	199.750,12	80,51%
Tit. IV - Entrate in C/ Capitale	2.818.957,60	247.315,80	91,23%	2.763.396,08	173.975,32	93,70%	2.321.409,84	882.628,26	61,98%
Tit. V - Entrate da rid. di attiv. Fin.	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
Tit. VI - Accensioni di prestiti	776.040,09	220.228,33	71,62%	586.803,52	254.857,67	56,57%	367.187,81	43.318,89	88,20%
Tit. VII - Anticipazioni da tesoriere/cassiere	0,00	709.877,81	0,00%	923.435,34	923.435,34	0,00%	1.000.000,00	938.776,27	6,12%
Tit. IX - Entrate c/terzi e partite di giro	29.109,82	1.173.623,42	-3931,71%	4.580.369,38	1.065.448,04	76,74%	5.255.502,64	3.014.798,92	42,64%

Di fatto, nel 2015, le previsioni di entrata del titolo I, II e IX sono di molto inferiori rispetto agli incassi effettivi, mentre gli altri titoli sono abbondantemente superiori fino a picchi del 91%. Nel 2016 e 2017 le previsioni di cassa definitive sono tutte largamente maggiori rispetto agli incassi effettivi.

Anche le previsioni di spesa mostrano significativi scostamenti rispetto ai pagamenti a rendiconto, soprattutto nel 2015. Tuttavia, anche nel 2016 e 2017 gli scostamenti restano considerevoli. Infatti, come si nota dalla sottostante tabella, gli scostamenti rispetto al titolo I della spesa sono pari al 29,88% nel 2016 e 29,27%; il titolo II mostra un incremento, infatti, nel 2016 lo scostamento è pari al 66,56% e nel 2017 è pari al 74,24%.

Titoli	2015			2016			2017		
	Prev. di cassa definitive	Pagamenti	% Scostamento	Prev. di cassa definitive	Pagamenti	% Scostamento	Prev. di cassa definitive	Pagamenti	% Scostamento
Tit. I - Spese correnti	648.691,36	1.435.872,02	-121,35%	2.359.292,24	1.654.450,94	29,88%	2.021.256,28	1.429.601,06	29,27%
Tit. II - Spese in c/capitale	3.789.732,43	371.640,47	90,19%	1.389.179,81	464.499,00	66,56%	2.921.709,46	752.548,58	74,24%
Tit. III - Spese per incr. di attiv. Fin.	0,00	0,00	0,00%	1.058,62	1.058,62	0,00%	937,65	937,65	0,00%
Tit. IV - Rimborso prestiti	401.742,11	51.922,72	87,08%	46.330,98	46.181,45	0,32%	49.391,94	49.172,61	0,44%
Tit. V - Chiusura anticipazioni	0,00	709.877,81	100,00%	923.435,34	753.415,32	0,00%	1.170.020,02	987.665,03	0,00%
Tit. VII - Uscite per c/terzi e partite di giro	9.058,99	1.166.578,92	-12777,58%	4.567.363,05	1.050.574,87	77,00%	5.259.728,82	3.027.279,23	42,44%

Il Comune ha precisato che le proprie previsioni di cassa sono state elaborate utilizzando il metodo della somma tra i residui e gli stanziamenti di competenza.

Le divergenze emerse fanno però ritenere che tale programmazione non è avvenuta nel rispetto dei postulati della veridicità e attendibilità; pertanto, è

u

necessario per il futuro che venga prestata maggiore attenzione alla programmazione dei flussi di cassa, onde non svuotare di significato le previsioni di cassa rispetto a quelle di competenza.

La Sezione, in ogni caso, ha analizzato anche le previsioni di competenza del triennio 2015-2017, onde verificare, anche sotto questo profilo, la capacità programmatica dell'Ente. Non va tralasciato, infatti, che significativi scostamenti fra gli stanziamenti di competenza e le somme effettivamente incassate e pagate generano, inevitabilmente, una copiosa mole di residui attivi e passivi in grado di alterare le risultanze e l'attendibilità bilancio.

Di seguito, si riporta una tabella delle previsioni delle entrate di competenza:

Titoli	Grado di attendibilità delle previsioni di entrata - Fonte Finanza locale														
	2015					2016					2017				
	Prev. definitive di competenza	Accertamenti	% Scostamento	Riscossioni	% di riscossione	Prev. definitive di competenza	Accertamenti	% Scostamento	Riscossioni	% di riscossione	Prev. definitive di competenza	Accertamenti	% Scostamento	Riscossioni	% di riscossione
Tit. I - Entrate imbutarie	1.260.412,32	1.206.056,97	4,31%	924.965,07	76,69%	1.278.243,41	1.274.681,49	0,28%	885.543,82	69,48%	1.251.519,10	1.225.167,08	2,26%	913.867,86	74,59%
Tit. II - Trasferimenti correnti	160.141,68	161.567,10	-0,89%	90.522,50	56,03%	75.997,45	79.266,80	-4,30%	57.814,59	72,94%	39.095,96	38.046,98	2,68%	30.277,75	79,58%
Tit. III - Entrate extratributarie	321.959,54	302.628,33	6,00%	102.765,08	33,96%	356.854,36	354.942,79	0,54%	109.661,26	30,90%	317.136,00	300.271,22	4,99%	95.989,45	29,97%
Tit. IV - Entrate in C/ Capitale	113.292,36	48.545,72	57,15%	48.545,72	100,00%	187.500,00	35.857,99	80,88%	33.214,78	92,63%	489.072,56	163.126,54	66,65%	47.880,61	26,35%
Tit. V - Entrate da rid. di attiv. Fin.	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%
Tit. VI - Accensioni di prestiti	109.000,00	31.334,17	71,25%	31.334,17	100,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%	77.000,00	0,00	100,00%	0,00	0,00%
Tit. VII - Anticipazioni da lesione/cassiere	401.870,85	709.877,81	0,00%	709.877,81	100,00%	923.435,34	923.435,34	0,00%	923.435,34	100,00%	1.000.000,00	938.776,27	0,00%	938.776,27	100,00%
Tit. IX - Entrate c/terzi e partite di giro	292.000,00	1.167.882,98	-299,96%	1.167.882,98	100,00%	4.557.000,00	1.059.188,84	76,76%	1.069.305,12	100,96%	5.240.645,56	3.008.472,03	42,59%	3.008.472,03	100,00%

In ossequio al principio di attendibilità del bilancio, un'informazione contabile è attendibile se è scevra da errori e distorsioni notevoli e se, su di essa, si può fare affidamento. A tal fine le previsioni di bilancio devono essere sostenute da accurate analisi degli andamenti storici o, in mancanza, da altri

obiettivi parametri di riferimento (art. 162 comma 5, TUEL)¹, nonché dalle legittime aspettative di acquisizione e utilizzo delle risorse.

Dunque, è opportuno che la previsione di competenza degli importi stanziati e il suo inserimento nel conto del bilancio avvenga con prudenza considerando le

¹ Art. 162, comma 5 TUEL: "Il bilancio di previsione è redatto nel rispetto dei principi di veridicità ed attendibilità, sostenuti da analisi riferite ad un adeguato arco di tempo o, in mancanza, da altri idonei parametri di riferimento".

u

possibili difficoltà di accertamento, e soprattutto di riscossione, cui l'Ente può andare incontro.

Osservazione particolare merita il titolo IV delle entrate (Entrate in c/capitale) che in tutto il trend 2015/2017 ha presentato uno scostamento medio del 67% rispetto alle omologhe previsioni. Per quanto riguarda la capacità di riscossione, si rilevano difficoltà sul titolo III che si attesta sul 30% circa.

P.Q.M.

A conclusione dell'analisi svolta sui flussi di cassa del Comune di Sinopoli nel triennio 2015-2017, fermi restando i successivi approfondimenti che ci si riserva di effettuare in sede di controllo sui bilanci consuntivi dell'Ente, la Sezione, ai sensi dell'art. 1, c. 166 e ss. L. 266 del 2005 e dell'art. 148 bis T.U.E.L.,

ACCERTA

le seguenti gravi criticità:

- 1) tensioni nella situazione della liquidità nel triennio 2015-2017, connotato da costanti utilizzi di fondi vincolati in termini di cassa, non ricostituiti a fine di ciascun esercizio di riferimento e non correttamente rappresentati nel risultato di amministrazione, nonché dall'utilizzo altrettanto sistematico di anticipazioni di tesoreria, anch'esse non rimborsate a fine esercizio eccezion fatta per l'anno 2015;
- 2) disallineamenti fra fondi vincolati non ricostituiti e alle anticipazioni di tesoreria non rimborsate a fine esercizio, con conseguente possibile presenza in cassa di vincoli non correttamente ricostruiti e non segnalati alla magistratura contabile;
- 3) scarsità e lentezza dei flussi delle riscossioni, che si rivelano inadeguati nel triennio scarsa capacità di riscossione;
- 4) non piena adeguatezza della capacità programmatica in termini di cassa.

INVITA

Il Comune di Sinopoli ad adottare, entro 60 giorni dalla comunicazione della presente deliberazione, le misure correttive di seguito indicate, che dovranno essere trasmesse alla Sezione, la quale valuterà l'effettiva idoneità delle stesse a rimuovere le irregolarità segnalate anche nell'ambito dei periodici cicli di valutazione sulla complessiva regolarità finanziaria.

u

In particolare:

- 1) al fine di contenere le tensioni manifestate, l'Ente è tenuto a monitorare la propria situazione di liquidità, ricostituendo tempestivamente i fondi vincolati utilizzati per sostenere spese correnti e provvedendo al rimborso entro fine esercizio anche delle anticipazioni di tesoreria eventualmente ricevute; parimenti, l'Ente dovrà rappresentare correttamente le quote vincolate presenti in bilancio a fine esercizio, apponendo i necessari vincoli sul risultato di amministrazione e provvedendo al recupero di disavanzi sostanziali non precedentemente evidenziati secondo il dettato degli artt. 187 e 188 T.U.E.L.;
- 2) al fine di superare le costanti discrasie fra incassi e pagamenti, il Comune dovrà predisporre una puntuale analisi delle entrate che si verificheranno entro la fine dell'esercizio e del fabbisogno di cassa alla medesima data, onde consentire una migliore gestione dei flussi contabili; dovrà inoltre ricostruire correttamente i vincoli di cassa nel periodo 2015, 2016 e 2017, dando adeguati chiarimenti alla Sezione in merito ai disallineamenti evidenziati nel corpo della presente deliberazione, che possono celare un utilizzo di fondi vincolati e di anticipazioni di tesoreria ulteriore rispetto a quanto dichiarato, in violazione degli artt. 195 e 222 T.U.E.L.;
- 3) al fine di porre rimedio alla scarsità e alla lentezza delle riscossioni, che comporta strutturali discrasie fra i flussi di entrata e quelli di spesa, l'Ente è tenuto ad individuare le principali criticità del sistema di riscossione attualmente in essere, curando che i dirigenti dei settori ed i responsabili dei servizi attivino tutte le possibili iniziative per assicurare il recupero dei crediti vantati dal Comune;
- 4) infine, al fine di migliorare la capacità di programmazione dei flussi di cassa, è necessario che *pro futuro* il Comune continui ad attuare e a migliorare una pianificazione, nei propri bilanci preventivi, che sia in linea con i postulati della veridicità e attendibilità.

SD

La Sezione invita inoltre l'Ente, al fine di verificare che gli importi delle anticipazioni di liquidità ricevuti non abbiano generato un'espansione di spesa, a comunicare nel dettaglio, i pagamenti effettuati con dette anticipazioni di liquidità, nonché indicare i residui passivi del titolo I e del titolo II, cui tali pagamenti sono



stati imputati; ancora, nel caso in cui ricorra la fattispecie, occorre indicare gli eventuali debiti fuori bilancio eventualmente pagati con tali somme.

La Sezione richiama altresì l'Organo di Revisione del Comune di Sinopoli a vigilare sulle iniziative assunte dall'Ente nonché a segnalare tempestivamente alla Corte dei conti l'eventuale acuirsi delle criticità evidenziate o la presenza di ulteriori gravi irregolarità, nel rispetto dell'art. 239 T.U.E.L..

Si rammenta, infine, che qualora le verifiche effettuate evidenzino una situazione sostanzialmente riconducibile all'art. 244 T.U.E.L., corre per gli organi di governo dell'Ente l'obbligo di procedere alla dichiarazione di dissesto (art. 246 T.U.E.L.), ferma restando la facoltà di ricorrere alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui all'art. 243 bis e ss. T.U.E.L.

Copia della presente deliberazione verrà trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione a mezzo di posta elettronica certificata, al Sindaco, al Presidente del Consiglio Comunale del Comune di Sinopoli (RC), perché ne dia comunicazione al Consiglio comunale per le valutazioni di competenza e, ai sensi dell'art. 239, comma 2, lett. a) del TUEL, all'Organo di revisione dell'Ente.

Ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013, la presente pronuncia dovrà essere inoltre pubblicata sul sito Internet dell'Amministrazione comunale nelle modalità di legge, dando riscontro a questa Sezione dell'avvenuta pubblicazione.

Così deliberato in Catanzaro, nella camera di consiglio del 21 febbraio 2019

Il Relatore

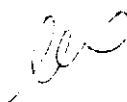
Stefania Anna DORIGO



Depositato in segreteria il 21 FEB. 2019

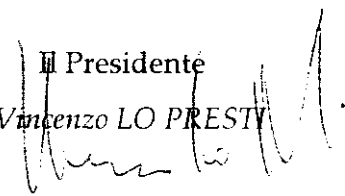
Il Direttore della Segreteria

Elena RUSSO



Il Presidente

Vincenzo LO PRESTI



**CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER LA CALABRIA**

PER COPIA CONFORME

Si attesta che la presente copia composta di n. 3 fogli è conforme all'originale depositato in segreteria

Catanzaro, 21 FEB. 2019

Il Direttore di Segreteria
