



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. 38/2019

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;

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. 4131 del 5.7.2018, con la quale il magistrato istruttore ha chiesto al **Comune di Gerace (RC)** di fornire informazioni sui propri flussi di cassa del triennio 2015-2017;

VISTA la nota n. 6274 del 26.7.2018 (prot. Corte dei conti n. 4433 del 26/07/2018) con la quale, congiuntamente, il Sindaco e l'Organo di revisione dell'Ente hanno fornito i chiarimenti richiesti;

VISTA l'ordinanza n. 2/2019 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna Camera di Consiglio;

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

FATTO

Con nota n. 4131 del 5.7.2018, indirizzata al Sindaco e all'Organo di Revisione del Comune di Gerace (RC), il magistrato istruttore ha chiesto all'Ente di fornire informazioni sulla propria situazione di cassa nel triennio 2015-2017, ed in particolare



SD

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. 6274 del 20.7.2018, 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"*, svolgono 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*

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 difformi 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 del TUEL - hanno assunto progressivamente caratteri cogenti nei confronti dei destinatari, proprio per



62

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.

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 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 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



SD

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 Gerace 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.

A seguito delle risposte date, sono emersi i seguenti profili meritevoli di ulteriori approfondimenti ovvero necessitanti di tempestivi correttivi.

I. COMPOSIZIONE E AMMONTARE DEL FONDO CASSA.

La seguente tabella, trasmessa dall'Ente, illustra la composizione del fondo cassa nel triennio 2015-2017:

	Anno 2015	Anno 2016	Anno 2017
Fondo di cassa al 31/12	281.896,83	959.938,01	1.317.747,43
Di cui fondi liberi	223.276,16	810.814,80	1.188.008,01
Di cui fondi vincolati	38.420,67	149.123,21	131.739,42
Fondi vincolati non ricostruiti al 31/12	0,00	0,00	0,00

Dalla tabella emerge un fondo cassa pienamente capiente e dotato di consistenti risorse libere.

Le informazioni trasmesse risultano però incongruenti con i dati segnaletici riversati in SIOPE. Infatti, in base alle segnalazioni contenute nel prospetto "disponibilità liquide" del mese di dicembre 2015 il fondo cassa al 31.12.2015 ammonta a € 457.901,17 (laddove l'Ente dichiara un fondo cassa pari a € 261.696,83), anche le riscossioni ed i pagamenti totali (rispettivamente di € 8.043.916,31 e € 9.251.480,56) non trovano corrispondenza con le scritture contabili dell'Ente, laddove le riscossioni ammontano ad € 8.044.561,59 ed i pagamenti ad € 9.448.330,18.

Altra anomalia da chiarire è quella rilevata nel citato prospetto SIOPE del mese di dicembre 2015 alla voce 1850 "prelievi dalla contabilità speciale non contabilizzati dal tesoriere a tutto il mese", per un importo di € 196.204,34.


Dalle informazioni trasmesse nella nota n. 6274 del 20.7.2018 non emergono apparenti tensioni di cassa: infatti, l'Ente ha dichiarato di non aver utilizzato fondi vincolati per la copertura di spese correnti (art. 195 del TUEL). Parimenti, il Comune ha dichiarato di non aver fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria ai sensi dell'art. 222 del TUEL. Si evidenzia che entrambe le dichiarazioni risultano coerenti con i dati SIOPE (ove non risultano avvalorate le voci relative alla movimentazione di fondi vincolati per sostenere spesa corrente) e con i prospetti di bilancio. Come si vedrà *infra* (cfr. punto II della presente deliberazione), però, la movimentazione delle entrate e delle uscite di cassa fa sorgere alcuni dubbi circa il possibile ricorso a linee di liquidità aggiuntiva.

Osservazioni conclusive. Occorre che il Comune di Gerace fornisca chiarimenti con riferimento alle incongruenze rilevate tra le scritture contabili e le risultanze del SIOPE in merito alle riscossioni, ai pagamenti ed al fondo cassa al 31.12.2015. Con riferimento poi all'importo di € 196.204,34 di cui al codice SIOPE n.1850, atteso che tale codice si riferisce nello specifico a "prelievi addebitati nella contabilità speciale della Tesoreria Unica intestata all'Ente che, alla fine del periodo di riferimento, non sono stati contabilizzati dal tesoriere (ad es. pagamenti duplicati attraverso l'F24 telematico)" si chiede di trasmettere i correlati mandati di pagamento, nonché di fornire delucidazioni.

II. ANALISI DEI FLUSSI DI CASSA IN ENTRATA E IN USCITA. CAPACITÀ DI RISCOSSIONE.

La Sezione ha effettuato una ricostruzione dei flussi di cassa dell'Ente nel triennio 2015-2017, utilizzando dati tratti dalle segnalazioni al Ministero dell'Interno (portale "Finanza Locale").

Confrontando il trend delle riscossioni in conto residui e in conto competenza dei primi tre titoli delle entrate 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")

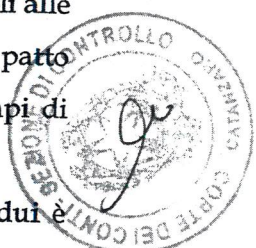
TITOLI	2015			2016			2017		
	Residui al 1/1	Riscossi nell'anno	% di riscossione	Residui al 1/1	Riscossi nell'anno	% di riscossione	Residui al 1/1	Riscossi nell'anno	% di riscossione
Titolo 1 - Tributarie	537.692,06	175.788,86	32,69	601.182,70	177.939,60	29,60	714.437,87	213.249,69	29,85
Titolo 2 - Contributi e trasferimenti	539.531,17	135.179,33	25,05	332.925,38	126.909,05	38,12	249.626,19	107.066,07	42,89
Titolo 3 - Extratributarie	1.018.441,31	219.967,54	21,60	764.520,74	225.521,73	29,50	803.612,64	152.736,57	19,01
Totale parte Corrente	2.095.664,54	530.935,73	25,33	1.698.628,82	530.370,38	31,22	1.767.676,70	473.052,33	26,76
TITOLI	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione
Titolo 1 - Tributarie	1.477.466,48	1.153.670,86	78,08	1.457.456,78	1.166.262,01	80,02	1.409.636,50	1.157.757,48	82,13
Titolo 2 - Contributi e trasferimenti	746.570,20	664.085,19	88,95	920.599,71	876.989,85	95,26	870.418,53	727.721,42	83,61
Titolo 3 - Extratributarie	316.486,95	58.208,69	18,39	319.741,88	55.128,25	17,24	516.352,70	204.468,52	39,60
Totale Corrente	2.540.523,63	1.875.964,74	73,84	2.697.798,37	2.098.380,11	77,78	2.796.407,73	2.089.947,42	74,74

Dalla tabella sopra esposta, si evince una bassa capacità di riscossione dei residui di parte corrente, che nel triennio si attestano in media intorno al 30% per il titolo I e II e intorno al 20% per il titolo III; per le riscossioni in conto competenza, si rilevano difficoltà per il solo titolo III, mentre per gli altri titoli gli incassi appaiono soddisfacenti.

Inoltre, la Sezione ha 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 influito l'andamento della spesa.

Come è noto, infatti, 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 capacità di fare fronte tempestivamente ai pagamenti in conto residui è compendiata dalla seguente tabella:



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	537.692,06	175.788,86	32,69	601.182,70	177.939,60	29,60	714.437,87	213.249,69	29,85
Titolo 2 - Contributi e trasferimenti	539.531,17	135.179,33	25,05	332.925,38	126.909,05	38,12	249.626,19	107.066,07	42,89
Titolo 3 - Extratributarie	1.018.441,31	219.967,54	21,60	764.520,74	225.521,73	29,50	803.612,64	152.736,57	19,01
Totale parte Corrente 1+2+3	2.095.664,54	530.935,73	25,33	1.698.628,82	530.370,38	31,22	1.767.676,70	473.052,33	26,76
Titolo 4 - Entrate in c/capitale	12.297.144,37	398.396,57	3,24	2.551.136,94	1.223.782,93	47,97	4.781.533,26	1.598.532,94	33,43
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività			0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Titolo 6 - Accensione di prestiti	219.190,04	10.004,20		409.185,84	135.998,92	33,24	255.186,92	78.469,75	30,75
Totale parte capitale	12.516.334,41	408.400,77	3,26	2.960.322,78	1.359.781,85	45,93	5.036.720,18	1.677.002,69	33,30

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	2.800.140,06	1.517.692,45	54,20	1.494.050,51	390.375,88	26,13	1.737.766,27	543.927,72	31,30
Titolo 2 - Spese in conto capitale	13.308.021,68	449.672,26	3,38	1.032.220,86	618.482,89	59,92	1.501.747,59	1.097.726,05	73,10
Titolo 3 - Spese per incr att finanziarie				0,00	0,00		0,00	0,00	
Titolo 4 - Rimborso prestiti	0,00	0,00		0,00	0,00		70.170,39	70.170,39	100,00
Totale parte capitale	13.308.021,68	449.672,26	3,38	1.032.220,86	618.482,89	59,92	1.571.917,96	1.167.896,44	74,30

Facendo un raffronto fra entrate e spese in termini di pura cassa, le uscite monetarie sono state talora superiori alle disponibilità rivenienti dai flussi di entrata. Infatti:

- nel 2015, a fronte di residui di parte corrente incassati per € 530.935,73 sono stati pagati residui per € 1.517.692,45, con una differenza di € 986.756,72;
- nel 2016, a fronte di residui di parte corrente incassati per € 530.370,38 sono stati pagati residui per € 390.375,88, con una differenza di € 139.994,50;
- nel 2017, a fronte di residui incassati per € 473.052,33, sono stati pagati residui per € 543.927,72, con una differenza di € 70.875,39.

Il raffronto fra entrate e uscite in conto competenza è invece contenuto nella seguente tabella:

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	1.477.466,48	1.153.670,86	78,08	1.457.456,78	1.166.262,01	80,02	1.409.636,50	1.157.757,48	82,13
Titolo 2 - Contributi e trasferimenti	746.570,20	664.085,19	88,95	920.599,71	876.989,85	95,26	870.418,53	727.721,42	83,61
Titolo 3 - Extratributarie	316.486,95	58.208,69	18,39	319.741,88	55.128,25	17,24	516.352,70	204.468,52	39,60
Totale Corrente 1+2+3	2.540.523,63	1.875.964,74	73,84	2.697.798,37	2.098.380,11	77,78	2.796.407,73	2.089.947,42	74,74
Titolo 4 - Entrate in c/capitale	5.373.584,43	3.262.143,02	60,71	3.544.190,86	87.889,48	2,48	325.155,66	151.761,07	46,67
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività				0,00	0,00		0,00	0,00	
Titolo 6 - Accensione di prestiti	1.254.522,94	1.054.522,94	84,06	0,00	0,00		0,00	0,00	
Totale parte capitale	6.628.107,37	4.316.665,96	65,13	3.544.190,86	87.889,48	2,48	325.155,66	151.761,07	46,67
TITOLI	Impegni	Pag. c/comp.	% di pagamento	Impegni	Pag. c/comp.	% di pagamento	Impegni	Pag. c/comp.	% di pagamento
Titolo 1 - Spese correnti	2.247.966,59	1.868.895,71	83,14	2.487.008,27	1.849.555,31	74,37	2.517.235,70	1.795.671,70	71,34
Titolo 2 - Spese in conto capitale	5.371.779,00	4.577.313,53	85,21	3.178.302,84	1.055.407,82	33,21	459.872,87	351.522,88	76,44
Titolo 3 - Spese per incremento attiv finanz				0,00	0,00				
Titolo 4 - Rimborso prestiti	125.590,69	125.590,69	100,00	178.205,80	108.035,41	60,62	180.313,72	180.313,72	100,00
Totale parte capitale	5.497.369,69	4.702.904,22	85,55	3.356.508,64	1.163.443,23	34,66	640.186,59	531.836,60	83,08

Si presentano, per gli incassi e i pagamenti di parte capitale, numerosi "sbilanci". In particolare:

- nel 2015, a fronte di incassi in conto capitale per € 4.316.665,96 sono stati effettuati pagamenti per € 4.702.904,72, con maggiori uscite, rispetto alle entrate, per € 386.238,76;
- nel 2016, a fronte di incassi in conto capitale per € 87.889,48 sono stati effettuati pagamenti per € 1.163.443,23, con maggiori uscite, rispetto alle entrate, per € 1.075.553,75;

- nel 2017, a fronte di incassi in conto capitale per € 151.761,07 sono stati effettuati pagamenti per € 531.836,60, con maggiori uscite, rispetto alle entrate, per € 380.075,53.

Osservazioni conclusive. Dall'analisi dei flussi monetari di entrata e di uscita nel triennio 2015/2017 si rileva che:

- in primo luogo, vi sono stati spesso, nel periodo in esame, pagamenti superiori alle entrate; è pertanto necessario che il Comune di Gerace chiarisca con quali risorse si sono affrontate queste spese, posto che, secondo quanto dichiarato nella nota n. 6274 del 20.7.2018, non vi è stato nel triennio ricorso ai fondi vincolati per sostenere spesa corrente né ad anticipazioni di tesoreria;
- in secondo luogo, i flussi di riscossione non si presentano del tutto adeguati, soprattutto in relazione agli introiti in conto residui e, per la gestione di competenza, alle entrate del titolo III; è quindi necessario che l'Ente provveda tempestivamente ad individuare le principali criticità del sistema di riscossione in essere, stante il fatto che la lentezza dei flussi di entrata, e la conseguente difficoltà nei pagamenti, determina e/o può determinare, anche prospetticamente, squilibri di bilancio strutturali.

II. 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 programmatoria. 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 Gerace di illustrare la sua capacità programmatoria nel triennio 2015-2017. Sono emersi scostamenti significativi fra le previsioni di cassa definitive e gli effettivi incassi, come evidenzia la seguente tabella, elaborata con i dati trasmessi dall'Ente:

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	2.015.158,54	1.329.459,72	-34,03%	2.074.837,79	1.344.201,61	-35,21%	2.124.074,37	1.371.007,17	-35,45%
Tit. II - Trasferimenti correnti	1.538.610,26	799.264,52	-48,05%	1.567.274,41	1.003.898,90	-35,95%	1.493.356,18	834.787,49	-44,10%
Tit. III - Entrate extratributarie	1.359.805,26	278.176,23	-79,54%	1.111.684,62	280.649,98	-74,75%	1.359.438,56	357.205,09	-73,72%
Tit. IV - Entrate in C/ Capitale	21.255.923,12	3.660.539,59	-82,78%	9.031.591,73	1.311.672,41	-85,48%	8.999.434,43	1.750.294,01	-80,55%
Tit. V - Entrate da rid. di attiv. Fin.	0,00	0,00		0,00	0,00		0,00	0,00	
Tit. VI - Accensioni di prestiti	1.473.712,98	1.064.527,14	-27,77%	409.185,84	153.998,92	-62,36%	255.186,92	78.469,75	-69,25%
Tit. VII - Anticipazioni da tesoriere/cassiere	0,00	0,00		0,00	0,00		0,00	0,00	
Tit. IX - Entrate c/terzi e partite di giro	1.397.448,27	912.594,39	-34,70%	2.438.621,84	411.556,07	-83,12%	2.431.138,06	462.098,83	-80,99%

Di fatto, nel triennio in esame, le previsioni di entrata sono abbondantemente superiori rispetto agli incassi effettivi. In particolar modo, per il titolo III lo scostamento nell'esercizio 2015 è del 79,54%, nel 2016 del 74,75% e nel 2017 del

73,72%; per il titolo IV, gli scostamenti nel triennio sono stati pari al 82,78% nel 2015, al 85,48% nel 2016 e all'80,55% nel 2017.

Si riporta ora una tabella che evidenzia le previsioni di spesa nel triennio 2015-2017.

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	5.478.683,29	3.386.588,16	-38,19%	4.372.992,77	2.239.931,19	-48,78%	4.677.162,50	2.339.599,42	-49,98%
Tit. II - Spese in c/capitale	23.433.829,86	5.027.585,79	-78,55%	8.675.406,78	1.055.407,82	-87,83%	8.913.051,60	1.449.248,93	-83,74%
Tit. III - Spese per incr. di attiv. Fin.	0,00	0,00		0,00	0,00		0,00	0,00	
Tit. IV - Rimborso prestiti	1.180.113,63	125.590,69	-89,36%	178.205,80	108.035,41	-39,38%	250.484,11	250.484,11	0,00%
Tit. V - Chiusura anticipazioni	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00		0,00	0,00	
Tit. VII - Uscite per c/terzi e partite di giro	1.388.262,61	908.565,54	-34,55%	2.432.483,62	404.362,29	-83,38%	2.432.193,62	456.720,46	-81,22%

Anche le previsioni di spesa mostrano significativi scostamenti rispetto ai pagamenti a rendiconto, con un costante incremento nel triennio. Infatti, come si nota dalla tabella sopra riportata, gli scostamenti rispetto al titolo I della spesa sono pari al 39,19% nel 2015, al 48,78% nel 2016 e al 49,98% nel 2017; il titolo II mostra uno scostamento pari al 78,55% nel 2015, all'87,83% nel 2016 e all'83,74% nel 2017.

Il Comune ha precisato che "la metodologia adottata per le previsioni di cassa è quella del mantenimento delle voci anche relative a fondi di finanziamento datate in assenza di provvedimenti che potessero far ritenere in modo incontrovertibile di poter eliminare le relative voci in entrata e in uscita nella consapevolezza, confortata dai dati storici, di non aver necessità di chiedere anticipazioni di tesoreria".

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

CONCLUSIONI.

Per tutte le ragioni sopra esposte, appare necessario invitare l'Ente, con riferimento alle singole criticità evidenziate, ad adottare idonee misure correttive, entro il termine di 60 giorni dal ricevimento via PEC della presente delibera, significando che, in difetto, qualora sussista il rischio che la quota di risorse apparentemente disponibile in realtà non sia tale (con conseguente pericolo di finanziamento di spese non obbligatorie in deficit), si procederà al blocco dei programmi di spesa non obbligatori ai sensi dell'art. 148-bis, comma 3, del D.lgs. n. 267/2000.

P.Q.M.

La Sezione di Controllo della Corte dei conti per la Regione Calabria, a conclusione dell'analisi svolta sui flussi di cassa del Comune di Gerace (RC) 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 criticità:

- 1) discrasia tra il fondo cassa al 31.12.2015 risultante dalle scritture contabili e quello risultante dalle segnalazioni SIOPE;
- 2) inadeguatezza delle riscossioni sia sul fronte della monetizzazione dei residui sia relativamente al titolo III delle entrate di competenza;
- 3) scarsa capacità programmatica dei flussi di cassa.

INVITA, pertanto,

l'Ente ad adottare, entro 60 giorni dalla comunicazione della presente deliberazione, misure correttive idonee a rimuovere le criticità sopra evidenziate e, in particolare, ritiene necessario che l'Ente:

- 1) chiarisca le incongruenze rilevate tra le scritture contabili e le risultanze del SIOPE in merito alle riscossioni, ai pagamenti ed al fondo cassa al 31.12.2015,

fornendo altresì delucidazioni con riferimento alla presenza di un importo di € 196.204,34 al codice SIOPE n.1850.

- 2) chiarisca, considerato che sono emersi pagamenti superiori alle effettive entrate di cassa e considerato che l'Ente ha dichiarato di non aver fatto ricorso, nel triennio predetto, a fondi vincolati, per sostenere spesa corrente, ovvero ad anticipazioni di tesoreria, la provenienza delle risorse con cui si sono affrontate le spese *de quibus*;
- 3) ponga rimedio alle inefficienze del sistema di riscossione attualmente in essere approvando, con delibera del Consiglio comunale, un documento programmatico che:
 - a. individui le criticità e predisponga le necessarie azioni di rafforzamento del comparto delle riscossioni;
 - b. dia precise indicazioni, ai dirigenti dei settori ed i responsabili dei servizi, affinché questi ultimi attivino tutte le possibili iniziative per il recupero dei crediti vantati dal Comune, interrompendo, ove necessario, i termini di prescrizione e decadenza dei crediti medesimi;
- 4) adotti, al fine di limitare la rilevata scarsa programmazione dei flussi di cassa, una pianificazione, nei propri bilanci preventivi, maggiormente in linea con i postulati della veridicità e attendibilità, secondo quanto indicato in motivazione.



DISPONE

che il Comune di Gerace (RC), ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 33 del 2013, pubblici, nel proprio sito internet, la presente deliberazione, dando notizia, di tale adempimento alla Sezione.

ORDINA

Che la presente deliberazione sia trasmessa via PEC, a cura della Segreteria della Sezione:

- al Sindaco del Comune di Gerace (RC);
- al Responsabile del Servizio Finanziario del Comune di Gerace (RC);
- al Presidente del Consiglio Comunale del Comune di Gerace (RC), per

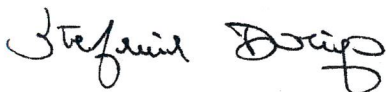
l'inserimento nell'ordine del giorno della prima seduta utile;

- all'Organo di revisione del Comune di Gerace (RC).

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

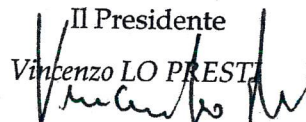
Il relatore

Stefania Anna DORIGO



Il Presidente

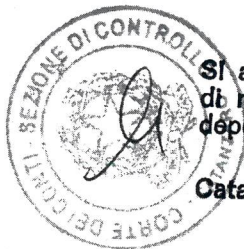
Vincenzo LO PRESTI



Depositato in segreteria il 21 marzo 2019

Il Direttore della Segreteria

Elena RUSSO



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

PER COPIA CONFORME

Si attesta che la presente copia composta
di n. 11 fogli è conforme all'originale
depositato in segreteria

Il Direttore di Segreteria

Catanzaro, 21 MAR 2019



