



CORTE DEI CONTI

Sezione Controllo per la Calabria
CATANZARO

CORTE DEI CONTI



0002009-22/03/2019-SC_CAL-T81-P

AL SINDACO

del Comune di

89010 Molochio (RC)

OGGETTO: Invio deliberazione n. *39*/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

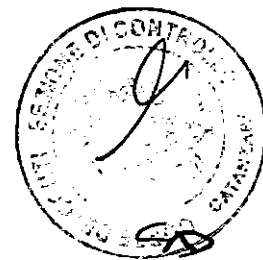
Dr.ssa Silvia SCOZZESE

Consigliere

Dr.ssa Stefania Anna DORIGO

Referendario, relatore

ha emesso la seguente



Deliberazione n. 39 /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. 4163 del 5.7.2018, con la quale il magistrato istruttore ha chiesto al Comune di Molochio (RC) di fornire informazioni sui propri flussi di cassa del triennio 2015-2017;

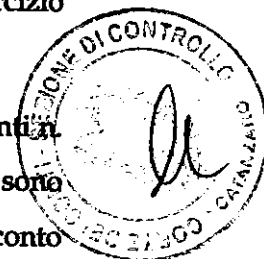
VISTA la nota n. 3703 del 18.7.2018 (prot. Corte dei conti n. 4344 del 20/07/2018) con la quale, congiuntamente, il Sindaco e l'Organo di revisione dell'Ente hanno fornito i chiarimenti richiesti;

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. 4136 del 5.7.2018, indirizzata al Sindaco e all'Organo di Revisione del Comune di Molochio (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 programmatica dell'ente, sempre in termini di cassa, nel triennio considerato.

Con nota n. 3703 del 18.7.2018, 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



SD

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 provocare 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



SD

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,



SD

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 Molochio 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:

Composizione Fondo Cassa nel periodo 2015-2017			
	2015	2016	2017
Fondo cassa al 31/12	634.294,86	561.280,79	344.692,65
Di cui fondi liberi		252.495,29	128.302,65
Di cui fondi vincolati		308.785,50	216.390,00
Fondi vincolati non ricostruiti al 31/12			

Dalla tabella emerge un fondo cassa pienamente capiente e dotato di discrete 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 2016 il fondo cassa al 31.12.2016 ammonta ad € 562.045,19 (il Comune dichiara invece un fondo cassa pari a € 561.280,79); nel 2017, invece, il prospetto delle disponibilità liquide di SIOPE non riporta alcuna segnalazione (nessuna voce risulta avvalorata).

Dalle informazioni trasmesse nella nota n. 3703 del 2018 non emergono evidenti 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 Molochio fornisca chiarimenti con riferimento all'incongruenza rilevata tra le scritture contabili e le risultanze del SIOPE in merito al fondo cassa al 31.12.2016. L'Ente dovrà inoltre fornire delucidazioni in merito all'assenza di dati sul SIOPE con riferimento alle disponibilità liquide per il mese di dicembre 2017.

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

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	1.226.306,74	270.398,65	22,05	811.817,73	272.290,50	33,54	1.173.399,08	295.689,66	25,16
Titolo 2 - Contributi e trasferimenti	176.357,70	40.240,00	22,82	161.277,70	27.327,24	16,94	165.113,70	39.576,04	23,97
Titolo 3 - Extratributarie	1.310.187,92	213.439,41	16,30	872.629,72	82.778,20	9,49	1.095.491,59	130.045,85	11,87
Totale parte Corrente	2.712.852,36	524.138,06	19,32	1.845.725,15	382.395,94	20,72	2.436.004,37	465.311,55	19,10
TITOLI	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione
Titolo 1 - Tributarie	911.191,10	474.071,60	52,03	908.777,91	278.293,11	30,62	1.232.997,04	896.271,96	72,69
Titolo 2 - Contributi e trasferimenti	796.430,33	771.270,33	96,84	844.278,14	788.991,09	93,45	333.798,39	238.411,94	71,43
Titolo 3 - Extratributarie	388.044,94	66.190,50	17,06	329.836,57	24.817,81	7,52	278.128,84	41.844,56	15,05
Totale Corrente	2.095.666,37	1.311.532,43	62,58	2.082.892,62	1.092.102,01	52,43	1.844.919,27	1.176.528,46	63,77

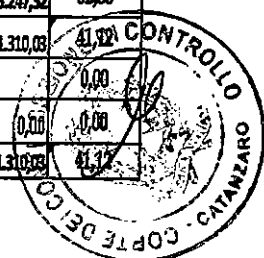
Come si nota, le riscossioni di parte corrente in conto residui negli anni 2015, 2016 e 2017 non sono state soddisfacenti, attestandosi in media su valori del 20% per i titoli I e II e intorno al 10% per il titolo III; per le riscossioni in conto competenza, si rilevano evidenti difficoltà di riscossione soprattutto per le entrate extratributarie i cui introiti (17,06% dell'accertato nel 2015, 7,52% nel 2016 e 15,05% nel 2017) sono sempre irrisori.

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 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	1.226.306,74	270.398,65	22,05	811.837,73	272.290,50	33,54	1.175.399,08	295.689,66	25,16
Titolo 2 - Contributi e trasferimenti	176.357,70	40.240,00	22,82	161.277,70	27.327,24	16,94	165.113,70	39.576,04	23,97
Titolo 3 - Extratributarie	1.310.187,92	213.499,41	16,30	872.629,72	82.778,20	9,49	1.095.491,59	130.045,85	11,87
Totale parte Corrente	2.712.852,36	524.138,06	19,32	1.845.725,15	382.395,94	20,72	2.436.004,37	465.311,55	19,10
Titolo 4 - Entrate in c/capitale	859.679,33	53.108,26	6,18	267.545,67	71.597,00	26,76	196.638,07	90.037,59	45,79
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie			0,00			0,00			0,00
Titolo 6 - Accensione di prestiti	71.810,90	0,00		63.560,90	0,00		79.825,90	34.197,46	
Totale parte capitale	931.490,23	53.108,26	5,70	331.106,57	71.597,00	21,62	276.463,97	124.235,05	44,94
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	1.171.099,83	508.024,35	43,38	998.613,29	320.146,23	32,22	1.370.039,97	443.247,32	32,35
Titolo 2 - Spese in conto capitale	1.555.093,12	160.918,58	10,35	607.903,65	165.528,45	27,23	538.169,59	221.310,03	41,32
Titolo 3 - Spese per incremento attiv finanz	28.447,60	12.760,00	44,85						0,00
Titolo 4 - Rimborso prestiti	887.984,00	44.645,92	5,03	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale parte capitale	2.471.524,72	218.324,50	8,83	607.903,65	165.528,45	27,23	538.169,59	221.310,03	41,32



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. In particolare, per quanto riguarda le entrate e le spese di parte capitale è ciò che succede nel triennio in esame. Infatti:

- nel 2015, a fronte di residui incassati per € 53.108,26 sono stati pagati residui per € 218.324,20 (di cui 160.918,58 solo per il titolo II), con una differenza di € 165.216,24;
- nel 2016, a fronte di residui incassati per € 71.597,00, sono stati pagati residui per € 165.528,45, con una differenza di € 93.931,45;
- nel 2017, a fronte di residui incassati per € 124.235,05, sono stati pagati residui per € 221.310,03, con una differenza di € 97.074,98.

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:

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	911.191,10	474.071,60	72,69	908.777,91	278.293,11	30,62	1.232.997,04	896.271,96	72,69
Titolo 2 - Contributi e trasferimenti	796.430,33	771.270,33	96,84	844.278,14	788.991,09	93,45	333.793,39	238.411,94	71,43
Titolo 3 - Extratributarie	388.044,94	66.190,50	17,06	329.826,57	24.817,81	7,52	278.128,84	41.844,56	15,05
Totale Corrente	2.095.666,37	1.311.532,43	62,58	2.082.892,62	1.092.102,01	52,43	1.844.919,27	1.176.528,46	63,77
Titolo 4 - Entrate in c/capitale	605.322,12	337.776,45	55,80	114.625,10	73.432,55	64,06	40.564,34	27.403,84	67,56
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie			0,00			0,00	0,00	0,00	0,00
Titolo 6 - Accensione di prestiti	63.560,90	0,00		16.265,00	0,00	0,00	0,00	0,00	#DIV/0!
Totale parte capitale	668.883,02	337.776,45	50,80	130.890,10	73.432,55	56,10	40.564,34	27.403,84	67,56
TITOLI	Impegni	Pag. c/comp.	% di pagamento	Impegni	Pag. c/comp.	% di pagamento	Impegni	Pag. c/comp.	% di pagamento
Titolo 1 - Spese correnti	1.685.988,22	1.041.427,44	61,81	1.834.555,06	1.123.324,90	61,23	1.665.526,49	1.272.293,96	76,39
Titolo 2 - Spese in conto capitale	996.632,85	392.044,21	39,34	115.102,68	20.111,01	17,47	56.324,81	12.585,40	22,34
Titolo 3 - Spese per incremento attiv finanzia									
Titolo 4 - Rimborso prestiti	65.308,53	65.308,53	100,00	65.808,74	65.808,74	100,00	69.334,35	69.334,35	100,00
Totale parte capitale	1.061.941,38	457.352,74	43,07	180.911,42	85.919,75	47,49	125.659,16	81.919,75	65,19

Anche in questo caso, negli esercizi 2016 e 2017 la lentezza delle riscossioni non riesce a fronteggiare i tempi di pagamento; infatti, per quanto riguarda le entrate e le spese correnti:

- nel 2016, a fronte di incassi per € 1.092.102,01, sono stati fatti pagamenti per € 1.123.324,90, con una differenza di € 31.222,89;
- nel 2017, a fronte di incassi per € 1.176.528,46 sono stati effettuati pagamenti per € 1.272.293,96, con una differenza di € 95.765,50.

A ciò si aggiunga che, ai fini del mantenimento degli equilibri di bilancio, le entrate correnti devono finanziare la quota dei rimborsi dei prestiti di cui al titolo III della spesa.

Per quanto attiene alle entrate e spese di parte capitale, si rilevano i seguenti scostamenti:

- nell'esercizio 2015, a fronte di incassi per € 337.776,45 sono stati fatti pagamenti per € 457.352,74 (di cui € 392.044,21 per il titolo II della spesa), con una differenza di € 119.576,29;
- nel 2016, a fronte di incassi per € 74.432,75 sono stati effettuati pagamenti per € 85.919,75, con una differenza di € 11.487;
- nel 2017, a fronte di incassi per € 27.403,84 sono stati fatti pagamenti per € 81.919,75, con un saldo negativo di € 54.515,91.

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 Molochio chiarisca con quali risorse si sono affrontate queste spese, posto che, secondo quanto dichiarato nella nota n. 3703 del 18.7.2018, 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.

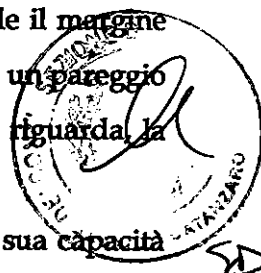
III. CAPACITÀ PROGRAMMATORIA.

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 Molochio 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, elaborata con i dati trasmessi dall'Ente:



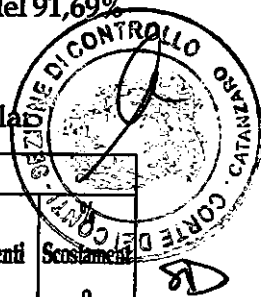
Titoli	2015			2016			2017		
	Prev. di cassa definitive	Incassi	% Scostamento	Prev. di cassa definitive	Incassi	% Scostamento	Prev. di cassa definitive	Incassi	% Scostamento
Tit. I - Entrate tributarie	1.486.434,94	744.470,25	-49,92%	1.818.214,84	550.583,61	-69,72%	2.605.529,86	1.191.961,62	-54,25%
Tit. II - Trasferimenti correnti	864.916,39	811.510,33	-6,17%	1.028.020,88	816.318,33	-20,59%	520.886,02	277.987,98	-46,63%
Tit. III - Entrate extratributarie	1.562.462,24	279.689,91	-82,10%	1.294.629,72	107.596,01	-91,69%	1.506.244,56	171.890,41	-88,59%
Tit. IV - Entrate in C/ Capitale	952.822,54	390.884,71	-58,98%	491.790,72	145.029,55	-70,51%	942.824,07	117.441,43	-87,54%
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	135.371,80	0,00	-100,00%	79.825,90	0,00	-100,00%	79.825,90	34.197,46	-57,16%
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	564.126,38	235.755,62	-58,21%	397.244,94	229.478,13	-42,23%	426.671,77	293.600,57	-31,19%

Di fatto, nel triennio in esame, le previsioni di entrata del titolo I, III, IV, VI e IX sono abbondantemente superiori rispetto agli incassi effettivi, in particolar modo al titolo III, laddove lo scostamento nell'esercizio 2015 è dell'82,10%, nel 2016 del 91,69% e nel 2017 dell'88,59%.

Per quanto riguarda le previsioni di spesa, si riporta la seguente tabella:

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	2.789.125,66	1.549.451,79	-44,45%	3.033.144,03	1.443.471,13	-52,41%	3.449.610,80	1.715.541,28	-50,27%
Tit. II - Spese in c/capitale	1.754.470,02	552.962,79	-68,48%	861.450,14	185.639,46	-78,45%	1.333.394,71	233.895,43	-82,46%
Tit. III - Spese per incr. di attiv. Fin.	28.447,60	12.760,00	-55,15%	0,00	0,00		0,00	0,00	
Tit. IV - Rimborso prestiti	953.293,00	109.954,00	-88,47%	65.809,00	65.808,74	0,00%	69.335,00	69.334,35	0,00%
Tit. V - Chiusura anticipazioni	0,00	0,00		0,00	0,00		0,00	0,00	
Tit. VII - Uscite per c/terzi e partite di giro	560.293,00	247.644,95	-55,80%	370.718,36	227.100,37	-38,74%	394.792,29	284.897,65	-27,84%

Anche in questo caso, le previsioni fanno emergere significativi scostamenti rispetto ai pagamenti a rendiconto, con un costante incremento nel triennio. Infatti, come si nota dalla sopra riportata tabella, gli scostamenti rispetto al titolo I della spesa sono pari al 44,45% nel 2015, al 52,41% nel 2016 e al 50,27% nel 2017; il titolo II mostra uno scostamento è pari al 68,48% nel 2015, 78,45% nel 2016 e 82,46% nel 2017.



Il Comune ha precisato che le proprie previsioni di cassa sono state elaborate basandosi sui seguenti elementi: residui; previsioni di competenza e analisi temporale dei flussi di cassa.

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.

La Sezione, in ogni caso, ha analizzato anche le previsioni di competenza del triennio 2015-2017, onde verificare, anche sotto questo profilo, la capacità programmatoria 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	2015					2016					2017				
	Prev. definitive di	Accertamenti	% Scostamento	Riscossioni	% di riscossione	Prev. definitive di	Accertamenti	% Scostamento	Riscossioni	% di riscossione	Prev. definitive di	Accertamenti	% Scostamento	Riscossioni	% di riscossione
Tit. I - Entrate tributarie	950.814,00	911.191,10	-4,17%	474.071,60	52,03%	1.006.397,11	908.777,91	-9,70%	278.293,11	30,62%	1.430.130,78	1.175.339,08	-17,81%	255.689,66	25,16%
Tit. II - Trasferimenti correnti	797.620,35	795.430,33	-0,15%	771.270,33	96,84%	856.743,18	844.278,14	-2,59%	788.991,08	93,45%	355.772,32	185.113,70	-53,59%	39.575,04	23,97%
Tit. III - Entrate extracontributarie	461.333,75	388.044,94	-15,89%	65.190,50	17,06%	421.000,00	329.836,57	-21,84%	24.837,81	7,32%	410.752,97	1.085.491,55	166,70%	130.045,85	11,87%
Tit. IV - Entrate in C/ Capitale	648.917,73	605.322,12	-6,72%	337.775,45	55,80%	214.245,05	114.625,10	-48,83%	71.597,00	62,46%	745.166,00	136.638,07	-73,65%	90.087,59	45,79%
Tit. V - Entrate da rid. di attiv. Fin.															
Tit. VI - Accensuoni di prestiti	79.825,90	61.560,90	-20,38%	0,00	0,00%	16.265,00	16.265,00	0,00%					#DIV/0!		
Tit. VII - Anticipazioni da tesoriere/cassiere															
Tit. IX - Entrate quote e partite di giro	485.355,05	235.805,31	-51,42%	235.755,62	99,98%	327.250,00	229.939,78	-29,74%	22.814,04	96,90%	375.250,00	292.577,61	-22,03%	251.137,61	99,51%

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

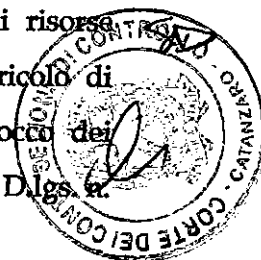
analisi degli andamenti storici o, in mancanza, da altri obiettivi parametri di riferimento (art. 162 comma 5, TUEL)¹, nonché dalle legittime aspettative di acquisizione e utilizzo delle risorse.

Dunque, è opportuno che la previsione di competenza degli importi stanziati e il suo inserimento nel conto del bilancio avvenga con prudenza considerando le 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 per il 2016 e per il 2017 ha presentato rispettivamente uno scostamento del 48,88% e 73,65% rispetto alle omologhe previsioni. Per quanto riguarda la percentuale di riscossione rispetto alle previsioni di entrata, si rilevano criticità sul titolo III che si attesta su una media del 10% circa nel triennio in esame.

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 obbligatorie 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 Molochio (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

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".

le seguenti criticità:

- 1) incongruenza tra le scritture contabili e le risultanze del SIOPE in merito al fondo cassa al 31.12.2016; incompletezza di dati sul SIOPE per l'esercizio 2017;
- 2) inadeguatezza delle riscossioni sia sul fronte della monetizzazione dei residui sia relativamente ad alcune voci delle entrate correnti di competenza (particolarmente del titolo III);
- 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 l'incongruenza rilevata tra le scritture contabili e le risultanze del SIOPE in merito al fondo cassa al 31.12.2016; nonché l'assenza di dati sul SIOPE con riferimento alle disponibilità liquide per il mese di dicembre 2017;
- 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 Molochio (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

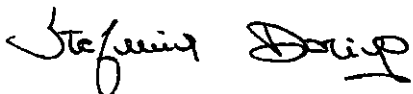
Che la presente deliberazione sia trasmessa via PEC, a cura della Segreteria della Sezione:

- al Sindaco del Comune di Molochio (RC);
- al Responsabile del Servizio Finanziario del Comune di Molochio (RC);
- al Presidente del Consiglio Comunale del Comune di Molochio (RC), per l'inserimento nell'ordine del giorno della prima seduta utile;
- all'Organo di revisione del Comune di Molochio (RC).

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

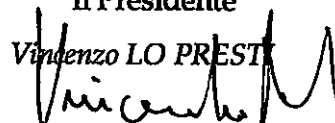
Il relatore

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. 18 fogli è conforme all'originale depositato in segreteria

21 MAR 2019

Il Direttore di Segreteria
Catanzaro, _____

