



CORTE DEI CONTI

Sezione Controllo per la Calabria

CATANZARO

All' ORGANO di REVISIONE
del Comune di
89021 Cinquefrondi (RC)

CORTE DEI CONTI



0002261-04/04/2019-SC_CAL-T81-P

OGGETTO: Invio deliberazione n. 45/2019.

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 Stefania Anna DORIGO	Referendario, Relatore

ha emesso la seguente

Deliberazione n. 45 /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. 4149 del 6.7.2018, con la quale il magistrato istruttore ha chiesto al **Comune di Cinquefrondi (RC)** di fornire informazioni sui propri flussi di cassa del triennio 2015-2017 e il relativo sollecito avvenuto con nota n. 210 del 17.01.2019;

VISTA la nota n. 1131 del 01.02.2019 (prot. Corte dei conti n. 1238 del 05.02.2019) con la quale il Sindaco ha fornito i chiarimenti richiesti;

VISTA l'ordinanza n. 3/2019 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna Camera di Consiglio;

UDITO, nella camera di consiglio del 3 aprile 2019, il relatore, referendario Stefania Anna Dorigo;

SD

FATTO

Con nota n. 4149 del 6.7.2018, indirizzata al Sindaco e all'Organo di Revisione del Comune di Cinquefrondi (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 programmatica dell'ente, sempre in termini di cassa, nel triennio considerato.

Con nota n. 1131 del 01.02.2019, il Sindaco ha fornito i chiarimenti richiesti.

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.

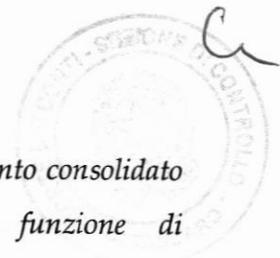
La Sezione delle autonomie di questa Corte, in attuazione di quanto stabilito dall'art. 1, commi 166 e 167, l. n. 266/2005, come modificato dal d.l. n. 174/2012, convertito dalla l. n. 213/2012, con apposite "linee guida", ha affermato che le Sezioni di controllo accertano "mediante specifiche pronunce" 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 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 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. SD

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 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 Cinquefrondi 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 Cinquefrondi hanno evidenziato i profili di criticità e di debolezza di seguito esposti.

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	143.741,82	206.614,39	0,00
di cui Fondi liberi	0,00	0,00	0,00
di cui Fondi vincolati	143.741,82	206.614,39	0,00
Fondi vincolati non ricostituiti al 31/12	580.764,05	471.478,77	387.153,22

A fine degli esercizi 2015, 2016 e 2017 la cassa assume un andamento costantemente critico: nel 2015 e 2016 sono assenti i fondi liberi e tutte le risorse sono integralmente vincolate, mentre nel 2017 viene segnalato un fondo cassa pari a zero sia nella sua componente sia libera sia vincolata.

Inoltre, l'Ente ha riferito di aver movimentato fondi vincolati (utilizzati in termini di cassa per spese correnti) nel 2015 per € 874.983,39 (di cui non ricostituiti a fine esercizio € 580.764,05), nel 2016 per € 724.505,87 (di cui non ricostituiti a fine esercizio per € 471.478,77) e nel 2017 per € 678.093,16 (di cui non ricostituiti a fine esercizio per € 387.153,22).

Parimenti, il Comune di Cinquefrondi ha fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria, anch'esse in parte non restituite a fine esercizio nell'annualità 2017, come evidenzia la seguente tabella:

	2015	2016	2017
Importo anticipazione complessivamente concessa ai sensi dell'art. 222 del Tuel	900.000,00	950.000,00	1.500.000,00
Stock anticipazione di cassa non rimborsata al 31/12	0,00	0,00	708.240,91
Importo delle somme maturate a titolo di interessi passivi al 31/12	2.373,78	9.022,71	18.403,87

La situazione descritta evidenzia la presenza di tensioni nella liquidità: infatti, nel triennio in questione, il Comune ha fatto sistematico ricorso 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 vincolate e, nel 2017, ha omesso di rimborsare le anticipazioni di tesoreria.

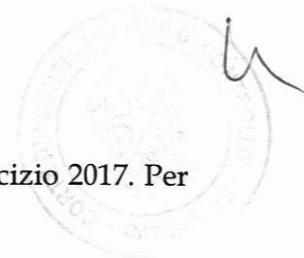
Oltre a ciò, la rappresentazione in bilancio dei fondi vincolati non sembra essere stata corretta. Infatti, come evidenziato dalla Sezione delle Autonomie (deliberazione n. 31/2015/INPR) "Con riferimento alle entrate vincolate, occorre

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 Cinquefrondi, 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, 2016 e 2017 non appaiono apposti vincoli sul risultato di amministrazione.

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). SD

Osservazioni conclusive. Da quanto sopra esposto, appare evidente che il Comune di Cinquefrondi, nel triennio 2015-2017, 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; appare altrettanto evidente un utilizzo sistematico di



anticipazioni di tesoreria, anch'esse non rimborsate alla fine dell'esercizio 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 Cinquefrondi 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	2.103.234,76	656.711,97	31,22	2.185.401,15	374.793,48	17,15	2.595.566,36	477.809,46	18,41
Titolo 2 - Contributi e trasferimenti	297.834,59	91.646,37	30,77	230.285,22	37.524,12	16,29	221.843,98	33.286,26	15,00
Titolo 3 - Extratributarie	3.264.475,67	316.541,20	9,70	3.782.098,48	721.469,05	19,08	3.927.759,27	522.099,89	13,29
Totale Corrente	5.665.545,02	1.064.899,54	18,80	6.197.784,85	1.133.786,65	18,29	6.745.169,61	1.033.195,61	15,32
TITOLI	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione
Titolo 1 - Tributarie	2.734.133,99	1.995.255,63	64,66	2.622.941,82	1.837.983,13	70,07	2.773.118,00	1.793.114,75	64,66
Titolo 2 - Contributi e trasferimenti	621.858,12	543.269,28	87,36	700.869,24	670.300,48	95,64	699.383,31	656.496,81	93,87
Titolo 3 - Extratributarie	993.307,37	98.143,36	9,88	1.005.306,93	138.177,09	13,74	1.006.699,56	123.978,38	12,32
Totale Corrente	4.349.299,48	2.636.668,27	60,62	4.329.117,99	2.646.460,70	61,13	4.479.200,87	2.573.589,94	57,46

SD

Come si nota, le riscossioni correnti in conto residui nel triennio 2015 - 2017 sono sistematicamente inadeguate e in progressivo peggioramento: se nel 2015 il titolo I e II hanno avuto percentuali di realizzazione intorno al 30%, nel 2016 e nel 2017 tutti i residui di parte corrente vengono riscossi in percentuali inferiore al 20%.

Anche le riscossioni in conto competenza non sono adeguate, attestandosi in media intorno al 65% per il titolo I e a percentuali molto esigue, intorno al 10%, per il titolo III.

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).

ENTRATA	2015			2016			2017		
	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione
ICI	0,00	0,00	0,00	33.626,57	23.814,54	70,82	0,00	0,00	0,00
IMU	696.619,00	512.546,33	73,58	694.891,00	503.181,51	72,41	813.400,00	432.713,35	53,20
TARI	0,00	0,00	0,00	687.433,07	398.484,07	57,97	674.000,00	362.263,15	53,75
Servizio Idrico	791.032,13	56.109,62	7,09	930.715,73	80.242,43	8,62	891.692,70	65.401,18	7,33
Totale	1.487.651,13	568.655,95	38,23	2.313.039,80	981.908,01	42,45	2.379.092,70	860.377,68	36,16

Come si nota, il grado di autosufficienza finanziaria di Cinquefrondi è fortemente compromesso dagli scarsi introiti sul versante dell'IMU (le cui riscossioni si attestando intorno al 70% dell'accertato nel 2015 e 2016 per passare al 53,2% nel 2017), della TARI (incassata per percentuali intorno al 50%) e del Servizio idrico, che nel triennio ha incassi estremamente esigui, intorno al 7-8% dell'accertato.

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.

Effettuando quindi una ricostruzione in termini di pura cassa, se si raffrontano le riscossioni e i pagamenti in conto residui, come fatto nella tabella che segue, si può notare che i pagamenti in conto residui presentano, a volte, una percentuale di realizzazione significativamente maggiore rispetto ai corrispettivi incassi in conto residui.

Raffronto tra le riscossioni e i pagamenti in C/Residui 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	2.103.234,76	656.711,97	31,22	2.185.401,15	374.793,48	17,15	2.595.566,36	477.809,46	18,41
Titolo 2 - Contributi e trasferimenti	297.834,59	91.646,37	30,77	230.285,22	37.524,12	16,29	221.843,98	33.286,26	15,00
Titolo 3 - Extratributarie	3.264.475,67	316.541,20	9,70	3.782.098,48	721.469,05	19,08	3.927.759,27	522.099,89	13,29
Totale parte Corrente	5.665.545,02	1.064.899,54	18,80	6.197.784,85	1.133.786,65	18,29	6.745.169,61	1.033.195,61	15,32
Titolo 4 - Entrate in c/ capitale	2.184.997,05	170.328,53	7,80	1.712.800,55	383.226,88	22,37	874.636,51	177.732,56	20,32
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività rinzanziarie	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Titolo 6 - Accensione di prestiti	743.293,87	271.148,64	36,48	412.686,09	187.163,38	45,35	224.972,53	88.863,61	39,50
Totale parte Capitale	2.928.290,92	441.477,17	15,08	2.125.486,64	570.390,26	26,84	1.099.609,04	266.596,17	24,24

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	2.780.224,89	793.741,97	28,55	2.594.998,51	778.832,73	30,01	3.139.602,31	1.543.908,24	49,18
Titolo 2 - Spese in conto capitale	4.741.936,97	198.961,26	4,20	1.508.900,85	624.700,12	41,40	1.281.480,76	459.993,91	35,90
Titolo 4 - Rimborso prestiti	892.499,22	29.311,76	3,28	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Infatti, i pagamenti affrontati 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 2017. Infatti, nel 2017, a fronte di residui incassati per € 1.033.195,61, sono stati pagati residui per € 1.543.908,24, con una differenza di € 510.712,63.

Per quanto riguarda le entrate e le spese di parte capitale questa anomalia si rileva negli anni 2016 e 2017. Infatti, nel 2016 sono stati incassati residui attivi per € 570.390,26 e ne sono stati pagati per € 624.700,12, con una differenza di € 54.309,86, mentre nel 2017 a fronte di incassi per € 266.596,17 sono state pagate spese per € 459.993,91, con una differenza di € 193.397,74.

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	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione
Titolo 1 - Tributarie	2.734.133,99	1.995.255,63	72,98	2.622.941,82	1.837.983,13	70,07	2.773.118,00	1.793.114,75	64,66
Titolo 2 - Contributi e trasferimenti	621.858,12	543.269,28	87,36	700.869,24	670.300,48	95,64	699.383,31	656.496,81	93,87
Titolo 3 - Extratributarie	993.307,37	98.143,36	9,88	1.005.306,93	138.177,09	13,74	1.006.699,56	123.978,38	12,32
Totale Corrente	4.349.299,48	2.636.668,27	60,62	4.329.117,99	2.646.460,70	61,13	4.479.200,87	2.573.589,94	57,46
Titolo 4 - Entrate in c/capitale	1.772.303,21	539.951,66	30,47	205.779,88	103.153,88	50,13	317.270,02	260.107,52	81,98
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Titolo 6 - Accensione di prestiti	0,00	0,00	0,00	12.266,90	12.266,90	100,00	0,00	0,00	0,00
Totale parte capitale	1.772.303,21	539.951,66	30,47	218.046,78	115.420,78	52,93	317.270,02	260.107,52	81,98

TITOLI	Impegni	Pag. c/comp.	% di pagamento	Impegni	Pag. c/comp.	% di pagamento	Impegni	Pag. c/comp.	% di pagamento
Titolo 1 - Spese correnti	5.081.196,36	2.764.425,56	54,41	4.132.948,84	2.798.841,73	67,72	4.182.081,51	2.769.138,95	66,21
Titolo 2 - Spese in conto capitale	2.354.971,28	846.070,43	35,93	631.741,90	96.348,48	15,25	320.474,57	175.218,99	54,67
Titolo 4 - Rimborso prestiti	86.188,74	86.188,74	100,00	112.739,08	112.739,08	100,00	117.476,93	117.476,93	100,00

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, in maniera crescente, emerge che:

- nel 2015, a fronte di incassi per € 2.636.668,27 sono stati effettuati pagamenti per € 2.764.425,56, con maggiori uscite di cassa per € 127.757,29;
- nel 2016, a fronte di incassi per € 2.646.460,70, sono stati fatti pagamenti per € 2.798.841,73, con maggiori uscite di cassa € 152.381,03;
- nel 2017, a fronte di incassi per € 2.573.589,94 sono stati effettuati pagamenti per € 2.769.138,95, con maggiori uscite per € 195.549,01.

Per quanto attiene alle entrate e spese di parte capitale, l'incongruenza si rileva per l'anno 2015 per il quale si osserva che a fronte di incassi per 539.951,66 sono stati fatti pagamenti per € 846.070,43, con maggiori uscite di cassa € 306.118,77.

È evidente che le differenze originatesi fra incassi e pagamenti hanno dovuto essere fronteggiate dall'Ente con il ricorso a linee temporanee di liquidità.

Riepilogando, il fabbisogno di liquidità del Comune di Cinquefrondi, 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 a parte capitale	Fabbisogno di liquidità totale
2015	0,00	0,00	127.757,29	306.118,77	433.876,06
2016	0,00	54.309,86	152.381,03	0,00	206.690,89
2017	510.712,63	193.397,74	195.549,01	0,00	899.659,38

Come si nota, il fabbisogno di liquidità ulteriore dell'Ente ha un picco nel 2017 (€ 899.659,38).

La ricostruzione effettuata dimostra che la difficoltà sulla liquidità del Comune di Cinquefrondi 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 i principi di cui agli artt. 193, comma 1 e 162, comma 6 T.U.E.L.. Pertanto, ai fini del raggiungimento degli equilibri di parte corrente, le entrate correnti devono essere 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, soprattutto per l'anno 2017, appare peraltro 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.

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.

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. CONTABILIZZAZIONE E RAPPRESENTAZIONE DELL'ANTICIPAZIONE DI LIQUIDITÀ EX D.L. 35/2013 S.M.I..

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 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).

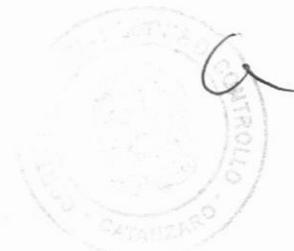
In particolare, nell'esercizio in cui le anticipazioni vengono perseguite deve essere iscritto un accertamento contabile in entrata (nelle specie, al Titolo V), bilanciato da un corrispondente impegno in uscita (Titolo III della spesa). La deliberazione n. 33/2015 della Sezione delle Autonomie chiarisce 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. 4149 del 06/07/2018 chiedeva al Comune di fornire raggugli sulle anticipazioni di liquidità percepite e sulle modalità del loro computo. L'Ente ha fornito quanto richiesto, specificando di aver ottenuto le seguenti anticipazioni:

Anticipazione	Importo erogato	Debiti che presentavano i requisiti per il riconoscimento di legittimità al 31/12	Pagamenti effettuati	Importi restituiti per estinzione anticipata	Debiti rimasti da estinguere alla data del 31/12/17
D.L. 35/2013 1^ tranche					
D.L. 35/2013 2^ tranche					
D.L. 102/2013					
D.L. 66/2014 art. 31					
D.L. 66/2014 art. 32	892.499,22	173.236,00	892.499,22	0,00	0,00
D.L. 78/2015 art. 8, comma 6					

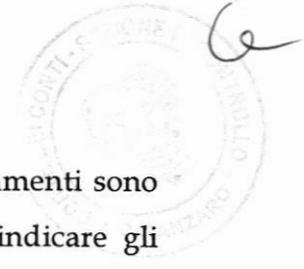
Dal prospetto emerge subito l'anomalia fra l'importo erogato (€ 892.499,22) e i debiti che presentavano i requisiti per il riconoscimento di legittimità, dichiarati dall'Ente nella nota n. 1131 del 01.02.2019 pari ad € 173.236,00.



L'Ente 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 vincolata nel risultato di amministrazione per un importo pari, al 31.12.2016 e 2017, ad € 863.381,82. A tal proposito, occorre evidenziare che questo importo, apposto dall'Ente tra le somme vincolate del risultato di amministrazione, andava invece inserito tra gli accantonamenti, secondo i principi espressi, nel corso del 2015, dalla Sezione delle Autonomie n. 33/SEZAUT/2015/QMIG. Le SS.RR. in speciale composizione n.16/2017/EL hanno evidenziato l'importanza di tenere distinte quote vincolate e accantonate: *"La differenza tra quota "accantonata" e quota "vincolata" del risultato di amministrazione, oltre che assumere primaria rilevanza per il legislatore dell'armonizzazione nell'ambito della composizione del risultato di amministrazione, appare particolarmente rilevante nella fattispecie in esame posto che l'art. 2, comma 8, lett. a), del D. M. 2 aprile 2015 contempla, tra le modalità di ripiano del maggiore disavanzo conseguente al riaccertamento straordinario, l'eventuale eliminazione del vincolo esclusivamente per le quote "vincolate" formalmente attribuite dall'Ente. Secondo l'insegnamento del Giudice delle Leggi, poi, gli scostamenti dai principi del D.lgs. n. 118 del 2011 in tema di armonizzazione dei conti pubblici non costituiscono solamente un vizio formale dell'esposizione contabile, ma possono risultare strumentali ad una manovra elusiva della salvaguardia degli equilibri del bilancio presidiati dall'art. 81 della Costituzione (Corte Costituzionale, sentenza n. 279/2016)".*

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, anche tenuto conto che il Comune stesso ha evidenziato come solo € 173.236,00 di debiti presentavano le caratteristiche per ottenere l'anticipazione di liquidità, è necessario che venga prodotto un elenco che riporta tutti i pagamenti effettuati con le anticipazioni di liquidità ottenute,

SD



indicando pure 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.

Infine, occorre che il FAL, apposto dall'Ente a tra le somme vincolate del risultato di amministrazione, vada inserito tra gli accantonamenti.

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 programmatrice. 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

SD

competenza mentre, per quanto riguarda, la cassa, richiede un saldo finale non negativo).

Ciò posto, è stato chiesto al Comune di Cinquefrondi 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 a rendiconto	% Scostamento	Prev. di cassa definitive	Incassi a rendiconto	% Scostamento	Prev. di cassa definitive	Incassi a rendiconto	% Scostamento
Tit. I - Entrate tributarie	4.819.659,76	2.651.967,60	-44,98%	2.521.534,00	2.212.776,61	-12,24%	2.743.725,00	2.270.924,21	-17,23%
Tit. II - Trasferimenti correnti	1.075.092,43	634.915,65	-40,94%	562.164,00	707.824,60	25,91%	880.993,00	689.783,07	-21,70%
Tit. III - Entrate extratributarie	4.491.270,67	414.684,56	-90,77%	1.391.269,00	859.646,14	-38,21%	1.916.079,00	646.078,27	-66,28%
Tit. IV - Entrate in C/ Capitale	4.015.624,10	710.280,19	-82,31%	1.005.167,80	486.380,76	-51,61%	2.418.717,52	437.840,08	-81,90%
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	743.293,87	271.148,64	-63,52%	307.894,31	199.430,28	-35,23%	224.705,54	88.863,61	-60,45%
Tit. VII - Anticipazioni da tesoriere/cassiere	6.000.000,00	2.964.150,47	-50,60%	6.000.000,00	3.031.315,71	-49,48%	6.000.000,00	3.833.204,67	-36,11%
Tit. IX - Entrate c/terzi e partite di giro	2.555.997,66	872.126,95	-65,88%	3.452.922,00	568.447,71	-83,54%	3.500.237,00	556.839,40	-84,09%

Le previsioni di spesa sono invece contenute nella 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	8.897.124,72	3.558.167,53	-60,01%	3.998.998,96	3.577.674,46	-10,54%	4.991.125,91	4.313.047,19	-13,59%
Tit. II - Spese in c/capitale	9.431.382,68	1.045.031,69	-88,92%	1.695.456,10	721.048,60	-57,47%	3.070.479,35	635.212,90	-79,31%
Tit. III - Spese per incr. di attiv. Fin.	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
Tit. IV - Rimborso prestiti	1.015.428,84	115.500,50	-88,63%	112.739,08	112.739,08	0,00%	117.476,93	117.476,93	0,00%
Tit. V - Chiusura anticipazioni	6.000.000,00	2.964.150,47	-50,60%	6.000.000,00	3.031.315,71	-49,48%	6.000.000,00	3.124.963,76	-47,92%
Tit. VII - Uscite per c/terzi e partite di giro	2.553.901,55	831.347,42	-67,45%	3.452.922,00	560.171,39	-83,78%	3.500.237,00	539.446,92	-84,59%

Anche per tali previsioni emergono scostamenti significativi, soprattutto nel 2015; nel 2016 e 2017 permangono consistenti scostamenti soprattutto in merito al titolo II.

Contrariamente a quanto richiesto, il Comune non ha precisato la metodologia adottata per elaborare le previsioni 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 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 rapportate agli accertamenti e alle conseguenti riscossioni:

Grado di attendibilità delle previsioni di entrata - Fonte Finanza locale															
Titoli	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 tributarie	2.778.118,00	2.734.133,99	-1,58%	1.995.255,63	72,98%	2.648.961,00	2.622.941,82	-0,98%	1.837.983,13	70,07%	2.778.118,00	2.773.118,00	-0,18%	1.793.114,75	64,66%
Tit. II - Trasferimenti correnti	875.655,00	621.858,12	-28,98%	543.269,28	87,36%	864.851,00	700.869,24	-18,96%	670.300,48	95,64%	875.655,00	699.383,31	-20,13%	656.496,81	93,87%
Tit. III - Entrate extratributarie	1.114.687,00	993.307,37	-10,89%	98.143,36	9,88%	1.100.928,00	1.005.306,93	-8,69%	138.177,09	13,74%	1.114.687,00	1.006.699,56	-9,69%	123.978,38	12,32%
Totale parte corrente	4.768.460,00	4.349.299,48	-8,79%	2.636.668,27	60,62%	4.614.740,00	4.329.117,99	-6,19%	2.646.460,70	61,13%	4.768.460,00	4.479.200,87	-6,07%	2.573.589,94	57,46%
Tit. IV - Entrate in C/ Capitale	1.584.710,00	317.270,02	-79,98%	539.951,66	170,19%	732.507,00	205.779,88	-71,91%	103.153,88	50,13%	1.584.710,00	317.270,02	-79,98%	260.107,52	81,98%
Tit. V - Entrate da rid. di attiv. Fin.	0,00	1.772.303,21	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	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%	12.266,90	12.266,90	0,00%	12.266,90	100,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%
Tit. VII - Anticipazioni da tesoriere/cassiere	6.000.000,00	3.833.204,67	-36,11%	2.964.150,47	77,33%	6.000.000,00	3.031.315,71	-49,48%	3.031.315,71	100,00%	6.000.000,00	3.833.204,67	-36,11%	3.833.204,67	100,00%
Tit. IX - Entrate c/terzi e partite di giro	3.500.237,00	553.685,11	-84,18%	868.200,30	156,80%	3.452.922,00	535.503,00	-84,49%	535.405,42	99,98%	3.500.237,00	553.685,11	-84,18%	552.388,23	99,77%

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.

P.Q.M.

A conclusione dell'analisi svolta sui flussi di cassa del Comune di Cinquefrondi 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

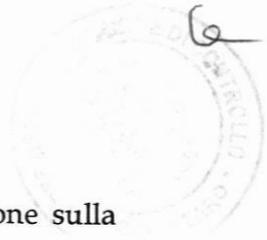
le seguenti gravi criticità:

- 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 nell'anno 2017;
- 2) scarsità e lentezza dei flussi delle riscossioni, che si rivelano generalmente inadeguati nell'intero triennio considerato;
- 3) non corretta rappresentazione del FAL (inserito tra le quote vincolate anziché accantonate) e
- 4) non piena adeguatezza della capacità programmatica in termini di cassa.

INVITA

Il Comune di Cinquefrondi 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

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 irregolarità segnalate anche nell'ambito dei periodici cicli di valutazione sulla complessiva regolarità finanziaria.

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 ricevute e non ancora rimborsate; parimenti, l'Ente dovrà dimostrare di aver correttamente rappresentato le quote vincolate presenti in bilancio a fine esercizio, apponendo eventualmente 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;
- 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.

Onde consentire alla Sezione di verificare che gli importi delle anticipazioni di liquidità ricevuti (D.L. 66/2014) non abbiano generato un'espansione di spesa, l'Ente è tenuto a comunicare l'elenco dei pagamenti effettuati con dette anticipazioni di liquidità; inoltre, deve comunicare l'ammontare dei debiti che presentavano i requisiti per il riconoscimento di legittimità; infine, dovrà inserire il FAL tra le quote accantonate del risultato di amministrazione anziché tra quelle vincolate.

SP

DISPONE

Che copia della presente deliberazione venga trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione a mezzo di posta elettronica certificata, al Sindaco, al Presidente del Consiglio Comunale del Comune di Cinquefrondi (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 3 aprile 2019.

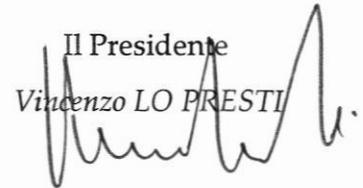
Il relatore

Stefania Anna DORIGO



Il Presidente

Vincenzo LO PRESTI



Depositato in segreteria il 03/04/2019

Il Direttore della Segreteria

Elena RUSSO



CORTE DEI CONTI
REGIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER LA CALABRIA

PER COPIA CONFORME

si attesta che la presente copia composta
n. 23 fogli è conforme all'originale
depositato in segreteria

Il Direttore di Segreteria

3 APR 2019

