CAMPANIA/229/2017/

CORTE DEI CONTI - CODICE UFF. T89

DOC.INTERNO N.66276177 del 24/07/2017

REPUBBLICA ITALIANA

LA

CORTE DEI CONTI

IN

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

composta dai Magistrati:

Giovanni Coppola	Presidente
Rossella Cassaneti	Consigliere
Rossella Bocci	Primo Referendario (relatore)
Francesco Sucameli	Primo Referendario
Raffaella Miranda	Primo Referendario
Carla Serbassi	Primo Referendario

nelle camere di consiglio del 05 e del 21 luglio 2017

VISTO il Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

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

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

VISTA la Legge 5 giugno 2003, n. 131;

VISTA la Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;

VISTI i Decreti legislativi nn. 149/2011 e 118/2011 e successive modificazioni;

VISTO il Decreto Legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito con modificazioni dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTA la Legge 24 dicembre 2012, n. 243, di attuazione del principio costituzionale del pareggio dei bilanci pubblici ed in particolare l'art. 20;

VISTO il Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL) ed in particolare gli artt. 148 e 148-bis;
VISTO la documentazione pervenuta relativa all'attuale situazione di cassa del comune di Striano;
VISTA la richiesta di deferimento del Magistrato Istruttore;
VISTA l'ordinanza presidenziale n.35/2017 del 30 giugno 2017 con cui l'Ente è stato deferito in camera di consiglio, con facoltà di inviare memorie illustrative
CONSIDERATE le memorie dell'Ente;
UDITO il relatore, primo Referendario Rossella Bocci;

CONSIDERATO

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.

L'art. 1, commi 166 e 167, l. n. 266/2005, come modificato dal d.l. n. 174/2012, convertito dalla l. n. 213/2012, e le "linee guida" della Sezione delle autonomie prevedono l'adozione di "*specifiche pronunce di accertamento*" nel caso di mancato rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, ovvero dei saldi di finanza pubblica, del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, comma 6, Cost., dei principi di sostenibilità dell'indebitamento, nonché nelle ipotesi di 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. Le "*specifiche pronunce di accertamento*" 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, dunque, lo scopo di dare impulso alle opportune misure correttive, la cui congruità sarà valutata dalla Sezione nell'ambito del ciclo di bilancio.

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". In ogni caso la Corte segnala agli Enti le irregolarità contabili, sintomi di precarietà e difficoltà gestionali, che 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.

"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).

Nel quadro normativo così delineato assume particolare rilevanza, tra le norme di contabilità pubblica, il principio dell'equilibrio di bilancio, come delineato al n. 15 dell'allegato n. 1 del Dlgs n. 118/2011, che riguarda il pareggio complessivo di competenza e di cassa. Quest'ultimo si realizza attraverso la rigorosa valutazione di tutti i flussi di entrata e di spesa e la corretta applicazione di tutti gli equilibri finanziari, economici e patrimoniali da verificare, non solo in sede di previsione, ma anche durante la gestione in modo concomitante con lo svolgersi delle operazioni di esercizio, e nei risultati complessivi dell'esercizio che si riflettono nei documenti contabili di rendicontazione.

Particolare importanza per gli enti locali riveste la verifica degli equilibri di cassa e, con essa, un attento e costante monitoraggio sulla gestione della cassa stessa, considerata l'introduzione del bilancio di cassa a decorrere dall'esercizio 2016, nonché l'obbligo di garantire un fondo cassa finale non negativo. Suddetta verifica dovrà pertanto monitorare i flussi di entrata e di spesa già realizzati e verificarne la corretta programmazione nella restante parte dell'esercizio.

Gli equilibri di bilancio di cassa trovano fondamento normativo nell'articolo 193 del Tuel: *«Gli enti locali rispettano durante la gestione e nelle variazioni di bilancio il pareggio finanziario e tutti gli equilibri stabiliti in bilancio per la copertura delle spese correnti e per il finanziamento degli investimenti, secondo le norme contabili recate dal presente testo unico, con particolare riferimento agli equilibri di competenza e di cassa di cui all'art. 162, comma 6»*. Seguendo il quadro normativo richiamato, l'articolo 162 del Tuel al comma sesto evidenzia, in ambito di cassa, che il bilancio di previsione, e il saldo prospettico valutato in sede di equilibri di bilancio, dovrà garantire un saldo di cassa finale almeno non negativo. Peraltro il dato riferito al fondo cassa non negativo va interpretato in senso "sostanziale" e non puramente formale con la

conseguenza che gli enti che a fine esercizio non hanno restituito l'anticipazione di tesoreria o che non hanno reintegrato in toto le entrate vincolate utilizzate per spese correnti devono considerarsi in squilibrio di cassa.

Il deficit di cassa, infatti, è uno dei principali indicatori di squilibrio finanziario per il quale devono essere analizzate le cause e 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 delle direttive europee.

DELIBERA

Con nota prot. n. 3034 del 03/04/2107 il Comune di Striano forniva riscontro alla necessità di opportuni chiarimenti emersa a seguito di attività istruttoria avviata da questa Sezione regionale in sede di controllo ai sensi dell'art. 1, commi 166 e ss. Della legge 23 dicembre 2005, n. 266, relativamente alla situazione di cassa come da nota istruttoria prot. n. 653 del 09/03/2017. Il Comune di Striano con la nota richiamata rappresentava quanto segue:

1. EVOLUZIONE E COMPOSIZIONE DEL FONDO CASSA

	2013	2014	2015	2016
Fondo cassa al 31.12	216.703,51	21.224,77	122.189,40	20.388,53
Di cui fondi liberi				
Di cui fondi vincolati	216.703,51	21.224,77	122.189,40	20.388,53
Fondi vincolati non ricostituiti al 31/12	494.599,64	751.837,73	321.638,02	328.453,84

Dall'esame dell'esposta tabella si rileva, per la totalità degli anni presi ad esame, un fondo cassa interamente vincolato, oltre che fondi non liberi da ricostituire; tale condizione richiede particolare attenzione da parte del Comune tenuto conto della valenza sintomatica del fenomeno circa la salute finanziaria dell'Ente.

La presenza di tali risorse tra le disponibilità liquide dell'ente non deve condurre ad una fuorviante valutazione della situazione di cassa atteso che, in base all'art. 195 TUEL, l'ente locale può utilizzare in termini di cassa i fondi a specifica destinazione per il pagamento di spese correnti per un importo non superiore all'anticipazione di tesoreria disponibile (pari ai 3/12mi delle entrate correnti accertate). E' indubbio che la vera eccedenza delle disponibilità liquide è l'ammontare non vincolato. Le entrate vincolate, se pur distolte temporaneamente dalle proprie finalità, devono essere prontamente ricostituite con le prime entrate libere che affluiscono nelle

casse dell'ente. I fondi vincolati, infatti, vengono reperiti dall'ente per finalità specifiche e non possono essere destinati ad altro titolo.
Il ritardato impiego di risorse vincolate o la continua distrazione delle stesse per gli scopi cui sono state destinate potrebbe determinare, oltre che la non realizzazione della finalità propria, l'artificioso finanziamento di spese altrimenti non fronteggiabili.
Va osservato che il più delle volte le cause risiedono sulla differente velocità a cui viaggiano riscossioni e pagamenti ed in particolare sul fatto che le prime sono più lente dei secondi determinando una sofferenza di cassa tale da richiedere il ricorso a istituti quali l'anticipazione di tesoreria e/o se presenti l'utilizzo, in termini di cassa, di entrate a destinazione specifica per spesa corrente. L'ente, quindi, è chiamato a tenere sotto stretto monitoraggio tale fenomeno ed adottare tutte le azioni correttive al fine di superarne le cause (sulla problematica si rinvia ai punti 3 e 4).

2. DETERMINAZIONE GIACENZA VINCOLATA AL 1 GENNAIO 2015

La confusione, nella cassa, di risorse libere e risorse vincolate non permette di valutare l'effettiva liquidità dell'ente; da qui la necessità di una corretta evidenziazione contabile delle entrate con specifico vincolo per i riflessi sia sulla gestione di cassa che sul risultato di amministrazione.
Tale esigenza è stata recepita prontamente dal legislatore nel passaggio dal vecchio al nuovo sistema contabile. Va ricordato, infatti, che tra i primi adempimenti richiesti agli enti locali per l'avvio della riforma contabile – al fine specifico di dare corretta applicazione all'art.195 del TUEL – il punto 10.6, in materia di "determinazione della giacenza vincolata al 1° gennaio 2015" dell'all. 4/2 (principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria) al d.lgs. n.118/2011, prevede che all'avvio dell'esercizio 2015, contestualmente alla trasmissione del bilancio di previsione, o, in caso di esercizio provvisorio, contestualmente alla trasmissione del bilancio provvisorio da gestire e dell'elenco dei residui, gli enti locali comunichino formalmente al proprio Tesoriere l'importo degli incassi vincolati al 31 dicembre 2014. Nello specifico, chiarisce espressamente che la quantificazione della cassa vincolata al 31 dicembre 2014 è di competenza del responsabile del servizio finanziario, che è tenuto a definirla con propria determinazione.
La stessa Sezione delle Autonomie, con Deliberazione n. 31/SEZAUT/2015/INPR, ha da subito chiarito che la gestione delle entrate vincolate presenta *"profili che, in ultima analisi, incidono sulla nodale questione della corretta rappresentazione della situazione finanziaria dell'ente e della salvaguardia degli equilibri di bilancio"* e che risulta determinante 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". Dette risorse, pertanto, devono essere puntualmente rilevate sia per il controllo del loro utilizzo, sia per l'esatta determinazione dell'avanzo vincolato.

Nello specifico il Comune di Striano ha adempiuto al citato disposto normativo con determina del Responsabile del servizio finanziario n. 132 del 17/11/2015 rettificata con determina n. 152 del 18/12/2015 *"a seguito di delibera n. 31/2015 della Corte dei Conti, sezione delle Autonomie (all. A e B)"* e chiarendo che la determinazione della esaminata giacenza vincolata è avvenuta in modo analitico mediante un puntuale censimento dei vincoli.

3. ENTRATE A DESTINAZIONE VINCOLATA

	2013	2014	2015	2016
Fondi a destinazione vincolati utilizzati in termini di cassa per spese correnti	711.303,15	751.837,13	422.602,65	347.134,10
Stock fondi a destinazione vincolata utilizzati per cassa non ricostituiti al 31/12	494.599,64	751.837.13	321.638,02	328.453,84

Il Comune di Striano fa ampio ricorso a tale modalità di acquisizione di liquidità anche se con un *trend* tendenzialmente in diminuzione dall'anno 2015.

Sull'argomento va evidenziato che il costante ricorso a entrate a destinazione vincolata per esigenze di cassa, così come emerge dalla tabella riportata, costituisce un significativo sintomo di criticità che potrebbe essere rivelatore di una crisi finanziaria strutturale (cosi come, peraltro, anche il ripetuto impiego delle anticipazioni di tesoreria) da segnalare per l'adozione delle idonee misure correttive agli Organi competenti. A tal fine si rinvia a quanto già specificatamente considerato al punto 1.

In secondo luogo, si segnala che ancora più grave è la ripetuta difficoltà dell'ente di ricostituire le suddette risorse al termine dell'esercizio finanziario di riferimento.

In ultimo e non per ordine di importanza, si osserva che, nonostante la consistente presenza di entrate a destinazione vincolata utilizzate per cassa e non ricostituite al temine dell'esercizio di riferimento, l'ente non ha manifestato l'opportunità di costituire, o di aver costituito, un vincolo sul risultato di amministrazione. Tale vincolo, invece, se costituito rappresenterebbe un freno alla spesa consentendo, in caso di risultato di amministrazione positivo, di recuperare risorse libere da destinare alla ricostituzione della cassa vincolata. Allo stesso modo cosi come prescrive l'art. 187, comma 1 TUEL "*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" ovvero il disavanzo, dovendo essere coperto negli esercizi successivi, evidenzia la necessità di recuperare risorse libere per la ricostituzione dei fondi a specifica destinazione *(si rinvia per approfondimenti alla citata delibera n. 31 della Sezione delle Autonomie)*.

L'Ente con nota deduttiva, dopo aver illustrato le misure adottate e adottande per incrementare le entrate, ha dichiarato di impegnarsi per la ricostituzione delle entrate vincolate.

Alla luce di quanto sopra illustrato, l'Ente è invitato a ricostituire le entrate vincolate.

Si invita l'Organo di revisione a vigilare su tale grave criticità.

4. ANTICIPAZIONI DI TESORERIA

	2013	2014	2015	2016
Importo dell'anticipazione complessivamente concessa ai sensi dell'art. 222 del TUEL	2.028.342,12	3.123.016,06	3.435.972,33	3.526.794,21
Stock anticipazione di cassa non rimborsata al 31/12		129.664,99		
Importo delle somme maturate a titolo di interessi passivi al 31/12	37.47875	11.911,50	49.918,00	35.040,33

Il Comune di Striano fa ampio e consistente ricorso a tale modalità di acquisizione di liquidità attribuendone le cause essenzialmente alla bassa capacità di riscossione delle entrate tributarie (Tares-Tari e Tarsu annualità precedenti) *"a fronte di pagamenti puntuali nel settore dei rifiuti (raccolta, sversamento ed altro), i cui costi sono significativi e dove, il minimo ritardo nelle liquidazioni comporterebbe il blocco del servizio e l'insorgere di una situazione emergenziale, con maggiori costi da sostenere rispetto a quelli ordinari"*.

L'Ente con note deduttive (prot. 4271) del 05.07.2017 ha dichiarato di aver rispettato il limite consentito dalla normativa vigente, sforandolo virtualmente per effetto delle varie movimentazioni contabili e dei rimborsi parziali effettuati.

Peraltro l'Ente ha rappresentato che, in relazione al consistente importo degli interessi

maturati per ciascuna annualità in esito all'utilizzo dell'Anticipazione di Tesoreria, a seguito delle contestazioni avanzate dalla Corte dei Conti, l'Organo di revisione ha verificato che "*l'importo liquidato dalla banca per interessi maturati sull'anticipazione effettivamente utilizzata in relazione agli anni 2013-2016*" è in parte indebito.

Infatti "*il tesoriere- BANCO DI NAPOLI- ha formalmente riconosciuto di aver applicato, per tale quantificazione, tassi diversi da quelli previsti in convenzione, rideterminando i rispettivi importi in diminuzione, come si evince da unita attestazione, in esecuzione della quale è stata già restituita la differenza percepita a consuntivo 2016, mentre entro il 15 c.m. sarà restituito quanto indebitamente percepito a consuntivo del II e III trimestre 2015, fermo restando che rimangono da completare i conteggi per gli altri periodi, che presumibilmente in conformità di tale trend risulteranno favorevoli a questo Ente*".

Risulterebbero indebitamente percepiti dal Tesoriere- BANCO DI NAPOLI- ed effettuati i conseguenti conguagli per:

- Euro 7.755,56 per il primo trimestre 2016
- Euro 14.861,06 per il secondo trimestre 2015
- Euro 11.898,32 per il terzo trimestre 2015.

Dalla suddetta nota si evince che "*.....tale oculata operazione ha comportato, sulla base di quanto comunicato dalla Banca con nota assunta al n. 6148 di prot. del 4.7.2017, per brevi periodi (n. 3 trimestri), un recupero di complessivi euro 34.515,94 di cui euro 7.755,56 hanno già costituito oggetto di accredito in data 08.06.2017, a titolo di interessi non dovuti, fatti salvi ulteriori introiti derivanti da verifiche in corso che dovranno interessare nel loro complesso gli esercizi 2013-2016 al fine di adeguare i costi sostenuti agli obblighi contrattualmente assunti dal tesoriere, con evidente risparmio per il comune di Striano*".

L'Ente rappresenta che le ragioni dell'utilizzo delle anticipazioni di tesoreria sono imputabili alle difficoltà di riscossione dei tributi (TARI) e allo smaltimento dei residui attivi, con riscossione affidata ad Equitalia.

L'ente rappresenta di aver avviato un'attività di recupero dei tributi facendo ricorso anche allo strumento dell'ingiunzione fiscale con scarso riscontro.

Il dato sostanziale di maggiore evidenza è costituito dal ricorso costante e reiterato alle anticipazioni, istituto che per sua natura deve rappresentare un'operazione eccezionale e non rientrare nell'ambito dell'ordinaria attività gestionale, a testimonianza di una endemica sofferenza della gestione di liquidità che caratterizza l'attuale situazione di cassa dell'Ente[1].

---

[1] Per l'incremento del limite massimo delle anticipazioni di tesoreria, di cui al presente comma, vedi: per l'anno 2013, e sino alla data del 31 dicembre 2013, l'art. 1, comma 9, D.L. 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla L. 6 giugno 2013, n. 64, l'art. 1, comma 2, D.L. 21 maggio 2013, n. 54, convertito, con modificazioni, dalla L. 18 luglio 2013, n. 85, l'art. 12-bis, comma 2, D.L. 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla L. 15 ottobre 2013, n. 119 e, successivamente, l'art. 1, comma 12, D.L. 30 novembre 2013, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla L. 29 gennaio

La prassi di finanziare la spesa corrente utilizzando costantemente ed impropriamente anticipazioni di tesoreria ed entrate vincolate, in sostanzia, rappresenta una elusione dell'art. 119 Cost. La problematica diventa particolarmente sintomatica in presenza di risorse non rimborsate al temine dell'esercizio di competenza e considerati i costi aggiuntivi che ne conseguono in termini di interessi passivi.

In relazione alla grave criticità riscontrata e alla intrapresa operazione di restituzione delle somme indebitamente percepite da parte del Tesoriere-Banco di Napoli, anche al fine di non incorrere in eventuali responsabilità per danno erariale, il responsabile del servizio finanziario è tenuto a verificare la correttezza dell'operazione in corso e l'Organo di revisione è chiamato ad un costante monitoraggio.

2014, n. 5; per l'anno 2014, e sino alla data del 31 dicembre 2017, l'art. 2, comma 3-bis, D.L. 28 gennaio 2014, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla L. 28 marzo 2014, n. 50, come modificato dall'art. 1, comma 542, L. 23 dicembre 2014, n. 190, dall'art. 1, comma 738, L. 28 dicembre 2015, n. 208 e dall'art. 1, comma 43, L. 11 dicembre 2016, n. 232.

5. ANTICIPAZIONE DI LIQUIDITA' (DL. 35/2013, DL. 102/2013, DL. 66/2014, DL. 78/2015)

Anticipazione	Importo erogato	Debiti che presentavano i requisiti per il riconoscimento di legittimità alla data del 31/12	Pagamenti effettuati	Importi restituiti per estinzione anticipata	Debiti rimasti da estinguere alla data del 31/12
D.L. n 35/2013 1ª tranche					
D.L. n 35/2013 2ª tranche					
D.L. n 102/2013					
D.L. n 66/2014 art. 31					
D.L. n 66/2014 art. 32					
D.L. n 78/2015 art. 8, comma 6	338.382,67	338.680,33	338.680,33	0	0

Dall'analisi della tabella si rileva che il comune, nel rispetto della natura propria di tale istituto, ha provveduto al pagamento dei debiti pregressi senza determinare alcun ristagno, in cassa, delle suddette risorse.

Si ricorda, infatti, che la finalità ultima di questo istituto è quella di assicurare la liquidità per il pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili che l'ente avrebbe già dovuto onorare in tempi diversi; il "ristagno di liquidità" sul conto della Banca d'Italia con il conseguente ulteriore ritardo nei pagamenti esporrebbe l'ente ad ulteriori oneri e interessi moratori ai sensi del D.lgs. n. 231/2002 per ritardi nelle transazioni commerciali.

5.1 MODALITA' DI CONTABILIZZAZIONE ANTICIPAZIONI STRAORDINARIE DI LIQUIDITÀ

Ai fini della contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità va ricordato l'importanza di adottare una corretta metodologia di contabilizzazione al fine di sterilizzare gli effetti che le anticipazioni di liquidità 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; Corte Cost., n.181/2015).

In particolare, la deliberazione n. 33/2015 della sezione delle Autonomie chiarisce che nei bilanci degli enti locali soggetti alle regole dell'armonizzazione contabile 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"*.

Al termine di ciascun esercizio la quota capitale annuale rimborsata va portata a riduzione di tale fondo. 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.

Nel caso in esame il comune rappresenta che *"nell'esercizio 2016 il mutuo dell'importo pari a euro 338.382,67 è stato imputato contabilmente alla accensione di prestiti — mutui da cassa depositi e prestiti - parte entrata e rimborso prestiti — rimborso mutui a cassa depositi e prestiti - parte uscita. L'importo al 31 dicembre 2016 è stato economizzato e confluirà nell'avanzo di amministrazione"*.

La modalità di contabilizzazione prospettata dall'ente rispecchia, pertanto, la procedura sopra richiamata salvo richiamare l'attenzione dell'amministrazione sulla necessità di far confluire tale quota nel risultato di amministrazione vincolato.

6. BILANCIO DI PREVISIONE DI CASSA

La gestione di cassa è uno degli aspetti più attenzionati dal legislatore nell'ambito del processo di armonizzazione contabile che ha interessato i bilanci degli enti pubblici.

Una importante novità è rappresentata dalla natura autorizzatoria attribuita al bilancio di previsione di cassa. Come può facilmente intuirsi la principale conseguenza è che gli enti, in fase di previsione, formuleranno *budget* di cassa ampi per non trovarsi bloccati all'atto del pagamento da stanziamenti insufficienti.

Ai fini dell'analisi del bilancio di cassa va richiamato, poi, l'articolo 162, comma 6, del Tuel il quale prevede che *"il bilancio venga deliberato in pareggio finanziario complessivo in termini di competenza, mentre per quanto riguarda la cassa, l'ente deve garantire non un pareggio bensì un fondo cassa finale non negativo"*. Naturalmente il fondo di cassa non negativo va inteso in senso "sostanziale" e non puramente formale. Pertanto gli enti che a fine esercizio non hanno restituito l'anticipazione di tesoreria e/o non hanno reintegrato le entrate vincolate utilizzate per spese correnti devono considerarsi in squilibrio di cassa.

Tanto premesso si riportano in allegato le previsioni di cassa del Comune di Striano.

Nello specifico, l'ente mette in evidenza che le previsioni di cassa sono state determinate effettuando la somma degli stanziamenti in conto residui e in conto competenza così come risulta dalla procedura informatica.

Dall'analisi della Tabella A è possibili rilevare, per l'esercizio 2015, scostamenti negativi tra previsioni di cassa definitive e incassi a rendiconto per la quasi totalità dei titoli di entrata, con una conseguente capacità di incasso rispetto al programmato che si aggira in media intorno al 40% circa; solo in riferimento al Titolo VII (Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere) lo scostamento risulta positivo (e una percentuale di incasso a rendiconto del 114% della previsione) a dimostrazione del fatto che a fronte di un andamento negativo dell'incassato sul programmato l'ente, per far fronte agli impegni assunti, si indebita ricorrendo a istituti quale l'anticipazione di tesoreria.

La capacità di programmazione migliora per l'esercizio 2016 (Tabella B); si rileva, infatti, un incremento della capacità di incasso rispetto alle previsioni definitive - in media del 70,65% e nel contempo, a dimostrazione di quanto osservato sopra, l'incassato del titolo VII (anticipazione di tesoreria) si riduce rispetto alle previsioni.

In tale contesto, la Sezione, prendendo atto di quanto rappresentato dall'Amministrazione e dall'Organo di revisione, procederà a valutare la situazione finanziaria dell'Ente, nell'ambito delle ordinarie verifiche del ciclo del bilancio del comune di Striano.

PQM

Questa Sezione regionale di controllo per la Regione Campania:

- **accerta** le gravi irregolarità contabili, riscontrate secondo le indicazioni esposte in motivazione, rilevando per gli anni considerati 2013-2016 sofferenza di cassa, continuo ricorso ad entrate a destinazione vincolata e *stock* di fondi vincolati non ricostituiti a fine esercizio, *trend* crescente di ricorso ad anticipazione di tesoreria con somme indebitamente percepite a titolo di interessi da parte del Tesoriere-Banco di Napoli, inadeguata capacità di programmazione di cassa per gli anni 2015 e 2016 con scostamenti negativi tra previsioni di cassa definitive e incassi a rendiconti per la quasi totalità dei titoli delle entrate;
- **dispone** che l'Amministrazione attivi le necessarie misure correttive atte a eliminare le gravi criticità riscontrate, che saranno oggetto di ordinarie verifiche del ciclo del bilancio del comune di Striano ai sensi dell'art. 148-bis del Tuel.

Dispone che copia della presente pronuncia sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione a mezzo di posta elettronica certificata, al Sindaco, al Presidente del Consiglio Comunale del Comune di Striano (Na) 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.

Dispone che, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013, la presente pronuncia venga altresì pubblicata sul sito Internet dell'Amministrazione comunale nelle modalità di legge, dando riscontro a questa Sezione dell'avvenuta pubblicazione.

Ordina la trasmissione alla procura presso la Sezione giurisdizionale per la regione Campania per eventuale competenza.

Così deliberato nella camera di consiglio del giorno 21 luglio 2017

Il Magistrato Estensore

Rossella Bocci

Il Presidente

Giovanni Coppola

CORTE DEI CONTI
SEZIONE REG. DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

21 07 2017

DEPOSITATO

Depositata in Segreteria

Il 21 luglio 2017

Il Direttore della Segreteria

dott. Mauro Grimaldi

ENTRATE (tabella B)							
ANNO 2016	previsione di cassa iniziali	previsione di cassa definitive	incassi a rendiconto	previsioni definitive-iniziali (scostamenti)	% (scostamenti)	incassi-previsioni definitive (scostamenti)	% di incasso rispetto prev. Def.
Titolo I - Entrate di natura tributaria e contributiva	4.160.000,00	4.160.000,00	3.360.846,79	0,00	0%	-799153,21	80,79
Titolo II - Trasferimenti correnti	421.500,00	423.000,00	164.503,30	1.500,00	0%	-258496,7	38,89
Titolo III - Entrate extratributarie	1.098.500,00	1.098.500,00	877.342,51	0,00	0%	-221157,49	79,87
Titolo IV - Entrate in conto capitale	518.508,83	518.508,83	393.728,36	0,00	0%	-124780,47	75,93
Titolo V - Entrate da riduzione di attività finanziarie				0,00	0	0	
Titolo VI - Accensioni prestiti	474.968,44	529.219,37	529.219,37	54.250,93	11%	0	**100,00**
Titolo VII - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	4.000.000,00	4.000.000,00	3.526.794,21	0,00	0%	-473205,79	88,17
Titolo IX - Entrate per conto di terzi e partite di giro	4.947.577,80	4.947.577,80	1.177.189,07	0,00	0%	-3770388,73	23,79
Totali	15.621.055,07	15.676.806,00	10.029.623,61	55.750,93	0	-5.647.182,39	
Incasso medio rispetto alle previsioni							**70,65**

ENTRATE (Tabella A)							
ANNO 2015	previsione di cassa iniziali	previsione di cassa definitive	incassi a rendiconto	previsioni definitive-iniziali (scostamenti)	% (scostamenti)	incassi-previsioni definitive (scostamenti)	% di incasso rispetto prev. Def.
Titolo I - Entrate di natura tributaria e contributiva	7.665.889,25	7.665.889,25	3.194.701,05	0,00	0%	-4471188,2	41,67
Titolo II - Trasferimenti correnti	1.078.420,32	1.078.420,32	272.318,84	0,00	0%	-806101,48	25,25
Titolo III - Entrate extratributarie	1.628.407,40	1.628.407,40	744.254,82	0,00	0%	-884152,58	45,70
Titolo IV - Entrate in conto capitale	6.339.505,54	6.339.505,54	1.889.816,83	0,00	0%	-4449688,71	29,81
Titolo V - Entrate da riduzione di attività finanziarie				0,00	0	0	
Titolo VI - Accensioni prestiti	946.738,87	946.738,87	6.539,03	0,00	0%	-940199,84	0,69
Titolo VII - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	3.000.000,00	3.000.000,00	3.435.972,33	0,00	0%	435.972,33	**114,53**
Titolo IX - Entrate per conto di terzi e partite di giro	5.624.873,03	5.624.873,03	1.917.767,07	0,00	0%	-3707105,96	34,09
Totali	26.283.834,41	26.283.834,41	11.461.369,97	0,00	0	-14.822.464,44	
Incasso medio rispetto alle previsioni							**41,68**