

COMUNE DI GIOIA TAURO

Città Metropolitana di Reggio Calabria)

Prot. 17552
Del 26/06/2017

SETTORE ECONOMICO – FINANZIARIO

RELAZIONE SULLA SITUAZIONE FINANZIARIA DEL COMUNE DI GIOIA TAURO

PREMESSA

La presente relazione fa seguito alle precedenti segnalazioni effettuate dall'Ufficio del Segretario Generale in ordine alla grave situazione economico – finanziaria dell' Ente allo scopo di rappresentare, mediante l'analisi di alcuni indicatori – sentinella, lo stato di squilibrio finanziario in cui versa l'Ente.

QUADRO GENERALE

In via preliminare a quanto riportato nelle pagine seguente, si ritiene utile soffermarsi in maniera seppur sintetica sull'istituto del dissesto finanziario secondo quanto riportato nel vigente testo del D.Lgs. 267/2000 e nella più autorevole dottrina e giurisprudenza della Corte dei Conti secondo cui *"...L'articolo 244 del TUEL ricollega la dichiarazione del dissesto finanziario al ricorrere di due presupposti, ciascuno dei quali da solo sufficiente a determinare lo stato di dissesto, costituiti dalla c.d "incapacità funzionale" ("l'ente non può garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili "), ovvero da una situazione fattuale e pervasiva di illiquidità. Al ricorrere anche di uno solo dei due presupposti, "alternativi fra di loro" ex art. 244 TUEL sussiste la necessità di procedere alla immediata dichiarazione di dissesto, che, è bene ricordarlo, costituisce non già espressione di una facoltà discrezionale dell'Ente locale, bensì, secondo peraltro consolidata giurisprudenza (ex multis: Cds, sez. V, n. 143/2012), atto compiutamente vincolato per il Consiglio Comunale dell'ente"*¹.

*"Alla dichiarazione di dissesto segue, a tutela dell'ente locale, un articolato sistema di rimedi che è affidato sostanzialmente (ovvero in buona parte) alla competenza di una apposita struttura commissariale; Ciò rilevato, l'omissione ovvero la tardiva dichiarazione di uno stato di dissesto ormai da tempo concretizzatosi, lungi al costituire una condotta improntata alla tutela delle condizioni finanziarie dell'ente, appare suscettibile di arrecare ulteriore detrimento alla già compromessa situazione dell'ente, sia in ragione degli strutturali rischi di involuzione finanziaria esistenti, sia avuto riguardo alla impossibilità di usufruire degli effetti giuridici agevolativi tipici della disciplina del dissesto finanziario. La deliberazione consiliare dichiarativa del dissesto, anziché costituire ex se occasione o concausa di detrimento per l'ente, dischiude infatti, per converso, uno scenario normativo funzionale ad assecondare un itinerario gestionale virtuoso di ripristino degli equilibri di bilancio e di cassa e della piena funzionalità dell'amministrazione. Ed invero, numerose agevolazioni e strumenti di risanamento la legge assicura all'ente locale nel caso di dichiarato dissesto finanziario, tra i quali – ad esempio come v. meglio in prosieguo – il blocco delle procedure esecutive, il carattere non vincolante dei pignoramenti eventualmente eseguiti dopo la deliberazione dello stato di dissesto, la non ammissibilità di sequestri e procedure esecutive nei confronti della massa attiva e la sospensione della decorrenza degli interessi e della rivalutazione monetaria su tutti i debiti e sulle anticipazioni di cassa. Infine, la procedura di risanamento ha la durata di cinque anni, periodo durante il quale è assicurato il mantenimento dei contributi erariali (art.265, comma1,TUEL)"*².

Dalla dichiarazione dello stato di dissesto di cui all'art. 244 del D. Lgs 267/2000 discende un insieme di effetti giuridici tra i quali appaiono significativi quelli di cui all'elencazione che segue:

¹ Corte dei Conti – Sez Regionale per la Calabria – Deliberazione n° 4/2014.

² Rif. Corte dei Conti – Sez. Regionale di Controllo per la Calabria, Delib.309/2012.



dalla data della dichiarazione di dissesto e sino all'approvazione del rendiconto, non possono essere intraprese né proseguite azioni esecutive nei confronti dell'ente per i debiti che rientrano nella competenza dell'organo straordinario di liquidazione. Le procedure esecutive pendenti alla data della dichiarazione di dissesto sono dichiarate estinte d'ufficio dal giudice, con inserimento nella massa passiva dell'importo dovuto a titolo di capitale, accessori e spese (art. 248, comma 2 D.Lgs 267/2000).

Si tratta evidentemente di norma funzionale a restituire sufficienti margini di gestione all'ente dissestato nonché a garantire parità di trattamento tra i creditori dell'ente, evitando "che la soddisfazione dei creditori, a causa del limitato patrimonio dell'Ente, abbia luogo in favore di coloro *qui primi veniunt*, sulla base di circostanze contingenti, quali la consistenza delle somme giacenti presso il tesoriere e la durata del giudizio su cui si forma il giudicato" (CdS ad. Plen., n.4/1998);

- a) i pignoramenti eventualmente eseguiti dopo la deliberazione dello stato di dissesto non vincolano l'Ente e il tesoriere, i quali possono disporre delle somme per i fini dell'Ente e le finalità di legge (art. 248, comma 3, D.Lgs 267/2000).
La disposizione persegue evidentemente finalità analoghe alla precedente;
- c) nei confronti della massa attiva non sono ammessi sequestri o procedure esecutive, che, se già intraprese, non determinano vincoli sulle somme (art. 255, comma 12, D.Lgs 267/2000);
- d) dalla data della deliberazione di dissesto e sino all'approvazione del rendiconto i debiti insoluti a tale data e le somme dovute per anticipazioni di cassa già erogate non producono più interessi né sono soggetti a rivalutazione monetaria. Uguale disciplina si applica ai crediti nei confronti dell'ente che rientrano nella competenza dell'organo straordinario di liquidazione a decorrere dal momento della loro liquidità ed esigibilità (art. 248, comma 4 D.Lgs 267/2000).
La disposizione in questione appare evidentemente rivolta ad assicurare agli enti dissestati una sufficiente disponibilità di cassa;
- e) ove necessario, l'organo straordinario di liquidazione può procedere alla vendita del patrimonio disponibile dell'ente, anche in deroga a disposizioni vigenti che attribuiscono specifiche destinazioni ai proventi derivanti dalla loro cessione (art. 255, comma 9 D.Lgs 267/2000).
Anche questa disposizione appare rivolta ad assicurare adeguati margini di disponibilità per il risanamento dell'Ente;
- f) l'Organo Straordinario di Liquidazione deve provvedere a riscuotere i ruoli pregressi emessi dall'ente e non ancora riscossi, totalmente o parzialmente, nonché all'accertamento delle entrate tributarie per le quali l'ente ha omissa la predisposizione dei ruoli o del titolo di entrata previsto per legge (art. 255, comma 8, D.Lgs 267/2000).
Anche questa disposizione persegue la finalità di ricostituire adeguate disponibilità di cassa;
- g) ai sensi del novellato art. 222, comma 2 bis del Tuel (introdotto dalla legge di conversione n. del decreto legge n. 174/2012), "Per gli enti locali in dissesto economico-finanziario ai sensi dell'articolo 246, che abbiano adottato la deliberazione di cui all'articolo 251, comma 1, e che si trovino in condizione di grave indisponibilità di cassa, certificata congiuntamente dal responsabile del servizio finanziario e dall'organo di revisione, il limite massimo delle anticipazioni di cassa è elevato a cinque dodicesimi per la durata di sei mesi a decorrere dalla data della predetta certificazione";
- h) L'ente è tenuto a deliberare per le imposte e tasse locali di spettanza dell'ente dissestato, diverse dalla tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, le aliquote e le tariffe di base nella misura massima consentita (art. 251, comma 1, del Tuel);

Posto che solitamente l'ente in stato di illiquidità provvede già autonomamente ad elevare aliquote e tariffe, anche questa norma si prefigge la finalità di ricostituire minime disponibilità di cassa;

i) l'affidamento del compito di risanare l'ente è affidato, sia agli organi istituzionali, che assicurano condizioni stabili di equilibrio della gestione finanziaria rimuovendo le cause strutturali che hanno determinato il dissesto", sia ad un organo straordinario di liquidazione, che deve provvedere "al ripiano dell'indebitamento pregresso con i mezzi consentiti dalla legge "(art. 245 D.Lgs 267/2000);

j) dalla data di deliberazione del dissesto finanziario e sino alla data di approvazione dell'ipotesi di bilancio riequilibrato, l'ente locale *"non può impegnare per ciascun intervento somme complessivamente superiori a quelle definitivamente previste nell'ultimo bilancio approvato, comunque nei limiti delle entrate accertate. I relativi pagamenti in conto competenza non possono mensilmente superare un dodicesimo delle rispettive somme impegnabili, con esclusione delle spese non suscettibili di pagamento frazionato in dodicesimi"* (art. 250, comma 1, D.Lgs 267/2000).

La disposizione appare evidentemente funzionale al contenimento delle spese dell'ente dissestato;

k) l'adeguamento (ove inferiori) dei contributi statali alla media unica nazionale e della fascia demografica di appartenenza (art. 259, comma 4 D.Lgs 267/2000) ;

l) a seguito dell'approvazione del bilancio stabilmente riequilibrato, l'ente dissestato non è soggetto al taglio dei trasferimenti erariali eventualmente disposti dal Governo (art.265, c. 1, D.Lgs 267/2000);

m) l'obbligo di ridurre le spese correnti riorganizzando con criteri di efficienza tutti i servizi, rivedendo le dotazioni finanziarie ed eliminando, o quanto meno riducendo ogni previsione di spesa che non abbia per fine l'esercizio di servizi pubblici indispensabili (art. 259, c. 5 D.Lgs 267/2000);

n) l'obbligo di adottare *"i provvedimenti necessari per il risanamento economico finanziario degli enti od organismi dipendenti, nonché delle aziende speciali, nel rispetto della normativa specifica in materia "* (art. 259, c. 5 D.Lgs 267/2000);

o) l'obbligo, funzionale alla riduzione della spesa, di rideterminare la dotazione organica dichiarando eccedente il personale comunque in servizio in sovrannumero rispetto ai rapporti medi dipendenti-popolazione di cui all'articolo 263, comma 2, fermo restando l'obbligo di accertare le compatibilità di bilancio (art. 251, c. 6, D.Lgs 267/2000);

p) l'obbligo di riduzione della spesa per il personale a tempo determinato *"a non oltre il 50 per cento della spesa media sostenuta a tale titolo per l'ultimo triennio antecedente l'anno cui l'ipotesi si riferisce "* (art. 25 c. 6, D.Lgs 267/2000);

q) l'obbligo di denuncia all'Autorità giudiziaria per l'accertamento delle ipotesi di reato, e l'invio degli atti alla Corte dei conti per l'accertamento delle responsabilità sui fatti di gestione che hanno determinato nuovi squilibri, nei casi di ricostituzione di disavanzi di amministrazione non ripianabili con i mezzi di cui all'art. 193 D.Lgs 267/2000, ovvero di insorgenza di debiti fuori bilancio non ripianabili con le modalità di cui all'art. 194 del citato decreto o, ancora, in caso di mancato rispetto delle prescrizioni di violazione previste in materia di dissesto ex artt. 259, 265, 266 e 267 T.U.E.L. (art. 268, c. 1, D.Lgs 267/2000) .

Le modifiche normative, intervenute nel corso di questi anni nella pubblica amministrazione, hanno avvicinato il risanamento finanziario degli enti locali tramite dissesto finanziario, alle procedure concorsuali di natura civilistica. La prima cosa da garantire è quella di assicurare al Comune la continuità di esercizio nonostante il grave stato di crisi causato dagli squilibri economico-finanziari.

Lo strumento giuridico del dissesto finanziario infatti crea una rottura tra il passato e il futuro, permettendo all'ente locale di ripartire libero da debiti e con la messa a disposizione dell'OSL dei crediti e del patrimonio, che dovranno essere gestiti in funzione liquidatoria. Inoltre con l'introduzione della cd. "procedura semplificata" dello stato di dissesto di cui all'art. 258 TUEL è previsto che per la definizione della massa passiva della liquidazione siano gli stessi creditori a doversi attivare per dimostrare l'esistenza del loro credito, entro un termine perentorio, fissato dall'organo di liquidazione per la presentazione delle domande per l'insinuazione nella massa passiva.

A seguito del definitivo accertamento della massa passiva e dei mezzi finanziari disponibili l'organo predispose il piano di estinzione delle passività includendo le passività accertate successivamente all'esecutività del piano di rilevazione dei debiti.

Si tratta di un istituto che dà la possibilità all'Organo Straordinario di Liquidazione (O.S.L.) di definire transattivamente le pretese creditorie offrendo in pagamento una somma variabile tra il 40% ed il 60 % dell'intero debito. E' una procedura che permette un notevole risparmio di risorse finanziarie e la soluzione di problematiche che spesso si trascinano da anni. La transazione e il relativo pagamento infatti consentono al creditore di ottenere l'immediata liquidità, dall'altra parte sollevano l'ente dal peso degli interessi e delle rivalutazioni monetarie.

La deliberazione della Corte dei Conti – Sezione Regionale di Controllo per la Calabria – n. 27/2013 . Le note del Segretario Generale. I rilievi del Collegio dei revisori dei conti.

L'analisi della situazione finanziaria del Comune di Gioia Tauro non può che prendere spunto dalla deliberazione n. 27/2013 della Corte dei Conti - Sezione Regionale di controllo per la Calabria e alla successiva nota inviata all'Organo di Revisione prot.1733 del 18/06/2015, con cui la sezione di controllo, esaminati i documenti contabili e i vari questionari ivi richiamati e relativi al rendiconto 2013, accertava irregolarità e criticità della gestione finanziaria dell'Ente, tanto da applicare ai sensi del comma 3 dell'art 148-bis del TUEL "*la preclusione dell'attuazione dei programmi di spesa non obbligatori per legge*". L'analisi va anche estesa alla risposta dell'amministrazione contenuta nella deliberazione della Giunta Comunale n. 37 del 23 settembre 2015 come integrata con deliberazione della G.M. n. 61/2015 per constatare quali azioni si fosse ipotizzato di mettere in campo e quali i risultati ottenuti all'attualità.

Con la citata deliberazione- si ricorda relativa al rendiconto dell'anno 2011- la Corte dei conti, accertava "*irregolarità e criticità, talvolta croniche, ritenute pregiudizievoli o comunque sintomatiche di inefficienze della gestione finanziaria dell'Ente, per le quali i chiarimenti forniti non hanno consentito di superare le osservazioni formulate dal Magistrato istruttore*". In via preliminare si segnalava i ritardi con cui l'ente e l'Organo di revisione forniva i riscontri alle osservazioni della

Corte dei conti, violando, di fatto, il termine di 60 giorni previsto dall'art 3 del d.l. 174/2012. Nel merito il massimo organo di controllo contabile evidenziava:

- lo sfioramento di quattro dei dieci parametri di deficitarietà;
- la scarsa attendibilità della verifica degli equilibri di bilancio di parte corrente e di parte capitale dovute anche ad una non corretta registrazione delle entrate e spese in conto terzi;
- una modesta capacità di realizzazione delle entrate, che ha determinato un aumento dei residui attivi nonché la necessità di ricorrere continuamente all'istituto della anticipazione di cassa;
- il mantenimento di residui attivi vetusti nel tempo che determinano una scarsa attendibilità ai risultati della gestione;
- la presenza di un notevole stock di residui passivi che denota una scarsa capacità di fare fronte con la corretta velocità al pagamento delle proprie obbligazioni.
- l'esistenza di debiti fuori bilancio riconosciuti e non finanziati e di ulteriori da finanziare;
- La mancanza di tutte le attestazioni dei responsabili circa l'ulteriore presenza di debiti fuori bilancio;
- la circostanza di non aver determinato un adeguato fondo di copertura per le passività potenziali;
- Una irregolare gestione delle entrate e uscite per conto terzi.
- Una serie di osservazioni circa il risultato di cassa, la partecipazione dell'ente in una serie di società ecc.

La deliberazione della Corte dei conti si chiudeva in ben 37 misure correttive che l'ente avrebbe dovuto adottare per superare le gravi irregolarità e difficoltà finanziarie riscontrate.

Con successiva deliberazione n. 68/2013 la Corte dei Conti accertava l'inadempimento del Comune di Gioia Tauro delle misure correttive richieste con deliberazione n. 27/2013 disponendo l'inibizione dell'attuazione dei programmi di spesa non obbligatori influenzati dal permanere delle riscontrate criticità

Con deliberazione della G.M.n. 37 del 23/09/2015 , integrata con deliberazione della G.M. n. 61/2015

l'Amministrazione forniva ulteriori riscontri ed enunciava alcune azioni correttive che alla luce degli eventi e delle evidenze empiriche si sono dimostrate puri intenti.

RICOGNIZIONE DEL FABBISOGNO FINANZIARIO DI CASSA ED ANALISI PASSIVITA'

(IMPEGNI DI SPESA NON PAGATI E POSSIBILI DEBITI FUORI BILANCIO)

Con note acquisite al protocollo dell'Ente ai n. 3518 del 07/02/2017 – 11134 del 19/04/2017 – 13254 del 10/05/2017 il Segretario Generale rimarcava l'attenzione sulla "cronica" difficoltà finanziaria del Comune di Gioia Tauro tale da pregiudicare l'assolvimento dei servizi essenziali e richiedeva ai responsabili dei Settori ed al Collegio dei revisori una ricognizione straordinaria dell'esposizione

debitoria dell'Ente distinta fra impegni di spesa per i quali non si provveduto nei termini di legge al pagamento e spese effettuate in violazione delle ordinarie procedura di spesa che ove riconosciute ai sensi dell'art.194 Tuel graverebbero sul bilancio dell'ente.

In data 29.5.2017 è stata reiterata la richiesta ai responsabili dei vari settori di predisporre una relazione che esponesse sia la situazione debitoria che, seppur presente tra gli impegni in bilancio, si fosse caratterizzata per un notevole ritardo nella chiusura contabile della partita, sia la eventuale presenza agli atti di richieste di pagamento senza la regolare copertura in bilancio (art. 194 TUEL).

I vari Settori hanno riscontrato la predetta richiesta predisponendo e inviando le seguenti relazioni:

- **Il Responsabile dell'Ufficio Legale** con nota prot. 15023 del 29/05/2017 ha evidenziato la presenza di contenzioso con un'alta probabilità di soccombenza per € 1.010.000,00 e la presenza di provvedimenti giudiziari senza la prescritta copertura finanziaria per € 1.230.469,34;
- **Il Responsabile del Settore I** con nota prot. 15245 del 31/05/2017 pur non segnalando debiti fuori bilancio ha indicato impegni finanziari non saldati per mancanza di provvista finanziaria per complessivi € 610.054,56;
- **Il Responsabile del Settore III** con nota prot. 3741 dell'08/02/2017 ha segnalato debiti fuori bilancio per € 4.885,79 e una serie di impegni finanziari che seppur riportati in determinazioni del settore non hanno ricevuto ancora il visto contabile per € 68.454,00;
- **Il Responsabile dei Settori IV e V** con nota 15417 del 05/06/2017 riporta una grave e preoccupante situazione finanziaria caratterizzata dalla presenza di impegni finanziari pregressi non pagati per carenza di provviste liquide per complessivi € 4.179.321,76, di debiti fuori bilancio riconosciuti e non finanziati per complessivi € 161.867,80 e di spese effettuate in violazione delle ordinarie procedura di spesa che ove riconosciute ai sensi dell'art.194 Tuel graverebbero sul bilancio dell'ente per un ammontare complessivo di € 13.606.991,40.

Nella stessa nota il Responsabile segnala altresì il rischio di decertificazione delle spese effettuate dall'ente a valere sui finanziamenti PISU per n. sette appalti sugli otto finanziati

nonché di quelle a valere sui finanziamenti cd “Contratti di quartiere 2” stimato in circa € 25.000.000,00 per cui è stata fatta segnalazione OLAF.

- **Il Responsabile del Settore 6** con nota prot. 15076 del 30/05/2017 evidenzia un fabbisogno finanziario di € 192.908,73 per precedenti impegni non soddisfatti, per la più volte citata deficienza di cassa, ed di € 53.061,36 per spese effettuate in violazione delle ordinarie procedura di spesa e da assoggettare, al sussistere delle condizioni, alla procedura di cui all’art.194 Tuel.
- **Il Responsabile del Settore VII** con nota prot.15388 del 05/06/2017 ha segnalato un fabbisogno finanziario in termini di cassa per complessivi € 1.184.250,68 collegato ad impegni risalenti all’esercizio 2014 e non soddisfatti per carenza di provvista finanziaria, ed un fabbisogno per complessivi € 32.888,14 per spese effettuate in violazione delle ordinarie procedura di spesa e da assoggettare, al sussistere delle condizioni, alla procedura di cui all’art.194 Tuel.

Dalle relazioni sopra richiamate emerge il seguente quadro :

- Fabbisogno finanziario (censito a partire dall’esercizio 2014) derivante da provvedimenti di impegno e/o liquidazione di spesa€ 7.678.840,59;
- spese effettuate in violazione delle ordinarie procedura di spesa € 14.928.296,00;
- Alta probabilità di soccombenza in giudizi in corso € 1.010.000,00;
- Rischio decertificazioni contributi comunitari per..... € 25.000.000,00

I RILIEVI DEI REVISORI DEI CONTI

Prima di analizzare la situazione finanziaria dell’ente alla data del 31/12/2016 attraverso i dati dei rendiconti di gestione, appare opportuno riportare i rilievi più significativi avanzati nel Collegio dei revisori dei conti nei vari verbali redatti nel corso del loro mandato e riportati nell’essenzialità nella nota agli atti del prot. n. 36777 del 5 dicembre 2016 allegata alla presente relazione e a cui si rimanda per completezza espositiva.

1. **Rendiconto di Gestione 2014** - *“Gravi irregolarità di gestione nell’utilizzo di fondi a destinazione vincolata per spese correnti, inattendibile analisi relativa alla gestione dei residui attivi e passivi, inadeguata gestione del settore tributi con modesta entità delle*

riscossione, inattendibile determinazione dei debiti fuori bilancio, mancata rendicontazione certificata delle partecipate, inattendibilità dei dati del patrimonio, mancato rispetto di n. 6 parametri in tema di deficit strutturale”.

2. *Riaccertamento straordinario residui attivi e passivi – parere negativo sul riaccertamento straordinario dei residui ex art. 3, comma 7, d.lgs 118/2011 per mancanza dei criteri propedeutici alle determine di riaccertamento e all'accantonamento obbligatorio per crediti di dubbia esigibilità e carenza di atti inerenti all'avvenuta ricognizione del contenzioso per l'accantonamento per rischi di soccombenza;*
3. *Gravi irregolarità nella organizzazione e gestione dei tributi e modestissima capacità di riscossione delle entrate comunali con particolare riguardo alla situazione della partecipata GIOSETA SpA in liquidazione (società incaricata della gestione di tutte le entrate patrimoniali e tributarie dell'ente per il periodo che va dal 2006 al 2011, su cui risultano agli atti denunce a vari organi di polizia giudiziaria).*

Con la predetta nota (prot. n. 36777 del 5 dicembre 2016) , reiterata con nota agli atti prot. 12037 del 28.4.2017, il Collegio dei Revisori dei Conti segnalava, ai sensi dell'art. 239 comma 1 lett. e del TUEL, “*gravi irregolarità di gestione con contestuale denuncia ai competenti organi giurisdizionali ove si configurino ipotesi di responsabilità*”.

ANALISI SITUAZIONE FINANZIARIA DEL COMUNE DI GIOIA TAURO

A questo punto si ritiene indispensabile effettuare un'analisi sulla situazione finanziaria dell'ente.

In particolare l'esame riguarderà la gestione dei residui attivi e passivi – prendendo in considerazione il trend in un arco temporale quinquennale - ed inoltre la velocità di riscossione dei primi e la velocità di pagamento dei secondi.

Verranno valutati anche gli utilizzi per spese correnti di somme vincolate attraverso l'esame dei residui attivi e passivi di parte capitale confrontando la differenza con il fondo di cassa esistente alla data di chiusura dell'esercizio.

L'analisi degli accertamenti di entrata e di spesa darà un'idea della capacità finanziaria dell'ente e anche dell'attendibilità delle poste in bilancio dato che esse costituiscono le provviste per fare fronte agli impegni finanziari descritti nelle righe precedenti.

INDICI DI BILANCIO anno 2014			
<i>Indice dipendenza Finanziaria</i>	<u>Traferimenti dello Stato parte corrente</u>	3.589.237	
	Totale Entrate parte corrente	16.734.564	21,45%
<i>Indice capacità di spesa</i>	<u>Totale pagamenti (residui + competenza)</u>	22.242.915	
	Impegni competenza + residui iniziali	103.829.662	21,42%
<i>Indice di accumulo residui passivi</i>	<u>Residui passivi fine anno</u>	81.405.460	
	Impegni competenza + residui iniziali	103.829.662	78,40%

INDICI DI BILANCIO anno 2008			
<i>Indice dipendenza Finanziaria</i>	<u>Traferimenti dello Stato parte corrente</u>	5.766.542	
	Totale Entrate parte corrente	15.600.997	36,96%
<i>Indice capacità di spesa</i>	<u>Totale pagamenti (residui + competenza)</u>	20.509.578	
	Impegni competenza + residui iniziali	86.406.614	23,74%
<i>Indice di accumulo residui passivi</i>	<u>Residui passivi fine anno</u>	49.569.356	
	Impegni competenza + residui iniziali	86.406.614	57,37%

In merito si osserva l'aumento dell'indice di accumulo dei residui passivi, che passa dal 57% del 2008 al 78% del 2014.

Il predetto dato segnala non solo l'incapacità strutturale dell'ente a fare fronte ai propri impegni ma rappresenta anche fonte di ulteriori passività nel momento in cui tutti i legittimi creditori dovessero azionare procedure esecutive per il pagamento di quanto spettante, oltre a quelle già poste in essere di cui si dirà nel prosieguo.

1. AUTONOMIA FINANZIARIA

La tabella mette a confronto l'autonomia finanziaria (entrate) della gestione corrente della sola competenza degli ultimi quattro esercizi:

COMPETENZA	ANNO 2012		ANNO 2013		ANNO 2014		ANNO 2015	
	Risultanze Rendiconto		Risultanze Rendiconto		Risultanze Rendiconto		Risultanze Provvisorie	
	Importo	% su entrate correnti	Importo	% su entrate correnti	Importo	% su entrate correnti	Importo	% su entrate correnti
Entrate tributarie - tit I*	5.689.493	39%	5.806.594	40%	8.657.893	61%	5.643.324	25%
Entrate extrisubitarie - tit III*	4.006.511	28%	4.746.411	32%	4.487.435	31%	11.390.199	51%
Totale entrate proprie	9.696.004	67%	10.553.005	72%	13.145.328	92%	17.033.523	76%
Totale entrate correnti (titolo I, II e III)	14.407.703		14.614.307		14.261.951		22.462.483	

I dati di bilancio offrono una rappresentazione dei cespiti di entrata che presentano aumenti non giustificati dall'effettivo andamento gestionale: in particolare al Titolo III° - categoria V - voce *proventi diversi* – si registrano accertamenti di entrata praticamente triplicati dall'esercizio 2014 all'esercizio 2015 a fronte di riscossioni praticamente irrisorie e costanti durante gli ultimi cinque esercizi esaminati.

2. GLI INDICATORI DI PERFORMANCE E GLI INDICATORI DI RISCHIO

Il sistema di indicatori che verrà proposto è finalizzato a verificare lo “stato di salute finanziario” dell'ente basato sui dati tratti dai rendiconti e sono distinti in due macro-gruppi:

- *Indicatori di performance;*
- *Indicatori di rischio.*



2.1 GLI INDICATORI DI PERFORMANCE

Come per qualsiasi azienda anche in quella locale è importante che la velocità di riscossione e quella di pagamento siano adeguatamente commisurate, in modo da evitare problematiche collegate alla liquidità. Pertanto la velocità di riscossione delle entrate proprie e la velocità di gestione delle spese correnti forniscono indicazione dello stato di salute del Comune di Gioia Tauro.

A tal fine per quanto attiene le “Entrate” verrà utilizzata la somma delle riscossioni delle entrate tributarie ed extra-tributarie accertate e quelle riscosse in conto competenza, prevedendo anche tabelle che tengano conto della gestione dei residui.

Per le spese invece si utilizzeranno gli impegni delle spese correnti con i rispettivi pagamenti, anche in questo caso verrà fatto un confronto con la gestione dei residui.

ENTRATE – Capacità di gestione – (Accertamenti e Riscossioni - competenza e residui)

TITOLO	ANNO 2012			ANNO 2013			ANNO 2014			ANNO 2015		
	Accert. + Res. Iniziali	Riscoss.	% risc su accert.	Accert. + Res. Iniziali	Riscoss.	% risc su accert.	Accert. + Res. Iniziali	Riscoss.	% risc su accert.	Accert. + Res. Iniziali	Riscoss.	% risc su accert.
I Entr. tributarie	32.965.003	6.732.990	21%	30.824.096	4.070.642	13%	36.950.805	6.037.571	17%	38.544.796	6.033.207	16%
II Entr. da contr. e trasf.	2.706.038	1.486.416	55%	5.960.050	4.630.630	78%	2.447.801	1.106.650	46%	6.360.552	2.699.972	43%
III Entr. extra tributarie	20.851.053	1.677.705	8%	22.987.732	1.931.696	8%	24.771.75	1.954.003	8%	34.999.783	10.115.87	29%
IV Entr. da servizi	31.945.000	3.895.337	12%	28.640.028	8.300.598	29%	21.401.990	6.432.524	30%	21.398.711	2.389.661	11%
Entr. da concessione p.le	10.882.031	9.424.965	87%	25.837.591	23.940.062	93%	19.692.880	8.630.008	44%	10.458.784	11.644.473	112%
Tot. Entrate I, II, III, IV e V	98.110.758	22.417.016	23%	114.255.399	42.873.530	38%	105.087.381	27.682.965	26%	116.162.598	23.738.960	20%
VI Entr. da servizi c/terz.	1526.711	1356.321	89%	1576.810	1398.802	89%	1370.840	1068.417	78%	22.834.336	22.615.46	99%
Totale complessivo	99.637.469	23.773.337	24%	115.831.559	44.232.332	38%	106.457.521	28.751.412	27%	140.996.934	45.900.445	33%

Il prospetto evidenzia un **trend negativo della capacità di riscossione** che, al netto degli aumenti di accertamento, registra percentuali bassissime che non consentono all'Ente di dotarsi delle risorse finanziarie liquide per fare fronte ai pagamenti. Va segnalato con preoccupazione come anno per anno lo stock degli accertamenti delle entrate sia di competenza che quelle degli esercizi precedenti aumenti nonostante sia stato effettuato il riaccertamento straordinario. Lo stock di entrate da riscuotere del titolo I° passa dai 32 mln del 2012 agli oltre 38 mln del 2015 (nonostante, come detto, sia stato operato il riaccertamento straordinario). Le entrate del titolo III passano dai 20,8 mln del 2012 ai 35 mln del 2015. I dati dimostrano l'incapacità dell'ente di trasformare in riscossione gli accertamenti effettuati. Una successiva attività potrebbe determinare la sovrastima degli stessi con conseguente emersione di un disavanzo di amministrazione attualmente non evidente.



SPESE – Capacità di gestione – (Impegni e Pagamenti - competenza e residui)

TITOLO	ANNO 2012			ANNO 2013			ANNO 2014			ANNO 2015		
	Impegni +Residui Iniziali	Pagamenti comp + residui	% pagam	Impegni +Residui Iniziali	Pagamenti comp + residui	% pagam	Impegni +Residui Iniziali	Pagamenti comp + residui	% pagam	Impegni +Residui Iniziali	Pagamenti comp + residui	% pagam
Titolo I° Spese Correnti	45.442.640	10.773.754	24%	47.855.500	19.915.383	42%	41.756.253	9.204.693	22%	48.974.752	17.316.522	35%
Titolo II° Spese in conto Capitale	40.229.342	2.007.499	5%	39.441.330	8.656.737	22%	30.463.479	3.888.477	13%	30.266.181	4.977.203	16%
Titolo III° Spese per rimborso prestiti	10.290.610	10.290.610	100%	24.639.350	13.201.424	54%	30.072.990	8.037.468	27%	33.600.355	11.290.731	34%
Tot. Spese Titoli I, II, III	95.962.592	23.071.863	24%	111.936.180	41.773.544	37%	102.322.722	21.130.638	21%	112.841.288	33.584.446	30%
IV° Spese per servizi c/terzi	1889.555	1479.743	78%	1802.422	1448.032	80%	1506.939	112.274	74%	22.927.050	17.968.178	78%
Totale complessivo	97.852.147	24.551.606	25%	113.738.602	43.221.576	38%	103.829.661	22.242.912	21%	135.768.338	51.552.624	38%

La percentuale dei pagamenti registrati negli anni evidenzia un aumento della capacità di spesa che tuttavia va ricollegata agli effetti derivanti dalle operazioni di anticipazioni di cassa ottenute ai sensi del D.L. 35/2013, del D.L. 66/2014 e del D.L. 78/2015.

3. GLI INDICATORI DI RISCHIO

Gli indicatori di rischio servono a monitorare il grado di rischio finanziario e si collegano ai risultati finanziari e alla loro modalità di composizione. In particolare verrà trattato di variabili del rischio finanziario quali la consistenza di crediti, della cassa e dell'indebitamento.

Si è proceduto, pertanto, a determinare il valore percentuale del risultato di amministrazione sul totale delle entrate correnti per esprimere il peso del risultato di amministrazione rispetto alle entrate correnti dell'esercizio. Per la variabile residui è stato misurato il rapporto tra residui attivi in conto residui delle entrate proprie (titoli I e II) e valore assoluto del risultato di amministrazione, in modo da verificare quanta parte del risultato di amministrazione è costituito da crediti datati.

Anche la consistenza dei crediti sulle entrate correnti consente di determinare un indicatore di rischio significativo perché rileva l'entità dei crediti con un elevato potenziale di insoluto (per evidenza empirica i crediti con anzianità superiore ai 24 mesi sono da considerare di difficile esazione e devono essere coperti da un idoneo fondo svalutazione).

Significativo, per la nostra analisi, è anche il risultato di gestione determinato dalla differenza tra gli accertamenti e impegni dell'esercizio.

Per i rischi legati all'indebitamento (a medio-lungo e a breve termine) verrà considerato il limite dell'indebitamento stesso e l'anticipazione di tesoreria.

In particolare, il limite di indebitamento è calcolato come rapporto tra interessi passivi e accertamenti delle entrate correnti e indica la quantità di entrate correnti destinate alla copertura degli oneri che l'ente sopporta per il pagamento degli interessi passivi.

Per quanto riguarda, invece, il rischio legato agli scoperti di cassa si monitoreranno le anticipazioni di tesoreria rapportandole alle entrate correnti.

Infine, si è verificata l'esistenza di anticipazioni di tesoreria non rimborsate al termine dell'esercizio rapportandole alle entrate correnti.

3.1 ANALISI "ANZIANITÀ" DEI RESIDUI

RESIDUI	Esercizi precedenti	2012	2013	2014	2015	2016	Totale
ATTIVI							
Titolo I	4.074.340,00	1.156.652,00	620.000,00	1.686.977,00	3.634.720,00	2.956.557,00	14.129.246,00
Titolo II			25.000,00	180.000,00	2.044.454,00	2.225.439,00	4.474.893,00
Titolo III	26.097,00	85.696,00	276.694,00	250.436,00	8.206.859,00	2.538.574,00	11.384.356,00
Titolo IV	3.317.523,00	570.000,00		163.952,00	2.760.632,00	4.016.989,00	10.829.096,00
Totolo V					835.462,00		
Titolo VI							
Titolo VII							
Titolo IX	6.361,00	2.351,00	25.236,00	42.923,00	352.374,00	458.152,00	887.397,00
Totale	7.424.321,00	1.814.699,00	946.930,00	2.324.288,00	17.834.501,00	12.195.711,00	41.704.988,00

PASSIVI							
Titolo I	1.024.118,00	59.616,00	902.265,00	1.210.222,00	5.298.574,00	14.737.403,00	23.232.198,00
Titolo II	9.720.648,00	653.144,00	300.312,00	667.549,00	1.763.065,00	1.959.650,40	15.064.368,40
Titolo IV							
Titolo VII	8.615,00	1.769,00	5.681,00	4.552,00	2.588.335,00	158.308,00	2.767.260,00
Totale	10.753.381,00	714.529,00	1.208.258,00	1.882.323,00	9.649.974,00	16.855.361,40	41.063.826,40

L'analisi sui residui attivi e passivi collegata alla natura ed all'anzianità rileva, immediatamente, alcuni preoccupanti segnali.

Difatti, a fronte del riaccertamento straordinario dei residui effettuato nell'anno 2015, vi sono cespiti di entrata di natura corrente per oltre quattro milioni di euro che risalgono agli esercizi precedenti al 2012.

Va anche segnalato che i residui attivi di parte capitale collegati agli esercizi 2011 e precedenti sono pari ad € 3.317.523,00 mentre i corrispondenti impegni ancora da pagare ammontano ad € 9.720.648,00 registrando uno squilibrio pari ad € 6.403.125,00 che, verosimilmente, rappresenta la provvista di fondi vincolati utilizzata per spese correnti che oggi andrebbe ricostituita con i fondi di cassa correnti pena il blocco delle opere pubbliche appaltate ovvero l'instaurazione di provvedimenti monitorati da parte delle ditte per il riconoscimento delle proprie spettanze.

Anche per le partite di giro – Titolo IX delle entrate e Titolo VII della spesa – sussiste uno squilibrio tra i residui attivi e quelli passivi pari ad € 1.879.863,00.

3.2- RISCOSSIONE DEI TRIBUTI PROPRI

La capacità gestionale di un ente sta anche nella capacità di ottenere le provviste finanziarie dai cespiti di entrata di cui ha il pieno dominio e direttamente collegate al territorio.

Tali entrate sono rappresentate dai Titoli I e III ed in particolare dalle categorie 1(*Imposte*) e 2(*Tasse*) del Titolo I - dove vi si trova l'IMU e la TARSU-TARI e dalla categoria 1 (*Proventi dei servizi pubblici*) del titolo III dove viene allocata l'entrata del servizio idrico integrato.

Esercizio	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Titolo						
I° Entr. Tributarie	€ 5.632.287	€ 5.659.311	€ 5.689.493	€ 5.806.594	€ 5.657.892	€ 5.643.323
III° Entr extra Tributarie	€ 3.791.896	€ 3.204.794	€ 4.006.511	€ 4.061.302	€ 4.487.435	€ 11.390.199
Totale Accertamento	€ 9.424.183	€ 8.864.105	€ 9.696.004	€ 9.867.896	€ 10.145.327	€ 17.033.522
Riscossioni tit. I° E.Trib.	€ 2.676.834	€ 2.916.317	€ 2.707.621	€ 2.618.664	€ 3.187.299	€ 1.682.840
Riscossioni tit. III° E. Ex.Trib.	€ 610.785	€ 147.774	€ 757.718	€ 638.580	€ 587.133	€ 519.809
Totale Riscossioni	€ 3.287.619	€ 3.064.091	€ 3.465.339	€ 3.257.244	€ 3.774.432	€ 2.202.649
% Capacità di riscossione	34,88%	34,57%	35,74%	33,01%	37,20%	12,93%

n.b. Il dato di accertamento del Titolo I a partire dal 2011 è al netto del contributo derivante dal fondo sperimentale di riequilibrio.

Va osservato in linea generale che la riscossione si attesta a circa il 35% del carico accertato, pertanto ad una percentuale insoddisfacente per garantire una corretta gestione dei flussi finanziari correnti.

Se, poi, si concentra l'analisi sulle riscossioni relative alla Tassa per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani/Tassa sui rifiuti (Tari) e per il Servizio Idrico Integrato le percentuali di riscossione sono drammaticamente basse come si evince dalla seguente tabella.

Esercizio	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Categoria						
Accert. Tarsu/Tari	€ 2.517.578	€ 2.369.723	€ 2.061.154	€ 2.184.500	€ 2.143.983	€ 2.189.909
Riscoss. Tarsu/Tari	€ 12.293	€ 12.272	€ 194.830	€ 207.390	€ 0	€ 119.611
% di Riscossione	0,49%	0,52%	9,45%	9,49%	0,00%	5,46%
Accert. Serv. Idrico Integ.	€ 2.155.644	€ 1.786.213	€ 2.205.751	€ 2.210.156	€ 2.393.392	€ 4.497.400
Riscoss. Serv. Idrico Integ.	€ 14.991	€ 13.870	€ 380.767	€ 286.871	€ 281.916	€ 109.310
% di Riscossione	0,70%	0,78%	17,26%	12,98%	11,78%	2,43%

Si nota che le percentuali di riscossione in conto della competenza sono irrisorie, in alcuni casi prossime allo zero. Anche considerando la riscossione in conto residui la percentuale annua rimane al di sotto di un limite idoneo a garantire la corretta gestione dei servizi collegati alla Raccolta dei Rifiuti Solidi Urbani e quelli legati alla fornitura del Servizio Idrico integrato che continua pertanto ad accumulare debiti a fronte di carichi di accertamento che perdono di significatività mano a mano che trascorrono gli esercizi.

3.3-ANALISI DELLE SOMME A DESTINAZIONE VINCOLATA (NON RICOSTITUITE).

Per costante evidenza empirica le modalità di gestione delle entrate a destinazione vincolata vanno adeguatamente indagate perché in tale gestione si sono sempre rilevate numerose criticità ed irregolarità che spesso si sono rivelate cause principali di dissesto finanziario.

Per un ente locale non è sufficiente verificare la misura della situazione di cassa per giudicare lo stato di salute finanziaria perché a determinarla concorrono appunto le entrate vincolate.

In quanto “debito di flusso” l’utilizzo di dette risorse non viene evidenziato nelle scritture contabili, né a fine esercizio si rileva un residuo passivo, per cui è necessario prestare la massima attenzione da parte di dirigenti, collegio di revisione e organi politici sulla corretta gestione delle somme in questione.

L’utilizzo persistente delle somme vincolate per sopperire a carenze di liquidità non è altro che un sintomo dello strutturale disequilibrio del bilancio di competenza e della gestione dei residui e costituisce una modalità surrettizia di finanziamento di disavanzi del bilancio di competenza.

Per avere una idea della dimensione delle somme a destinazione vincolata utilizzate per fare fronte alla liquidità, in assenza della prescritta apposizione del vincolo, si devono analizzare le voci del titolo IV e V dell’entrata e le voci del titolo II della spesa.

In particolare, vanno verificati gli accertamenti e le riscossioni delle somme del titolo IV e V confrontandoli con i corrispondenti impegni e liquidazioni del titolo II. Nel caso in cui alla fine dell’esercizio vi sia un residuo passivo (titolo II- Spesa) si può affermare che tale importo corrisponda a somme a destinazione vincolata utilizzate per spese correnti e che per tale motivo essendo, come detto un “debito di flusso” non viene evidenziato nel risultato di gestione, ma va ad aggravare la situazione finanziaria dell’ente che, a seconda della dimensione del fenomeno, costituisce una delle cause principali di dissesto finanziario.

Con determinazione del Responsabile del Settore II n. 380/2016, integrata con determinazione n. 390/2016, l’ammontare delle somme vincolate per l’anno 2016 veniva quantificato in complessive **€ 3.966.615,32**.

Dall’esame della verifica di cassa presso il Tesoriere alla data del 30.12.2016 si rileva che le somme a destinazione vincolata non ricostituite ammontano ad **€ 2.576.518,92**. Tale importo è sicuramente determinato per difetto in considerazione che l’ente ha utilizzato i fondi ex D.L. 35/2013, DL

66/2014 e DL78/2015 che hanno permesso di ridurre tale importo poiché tali risorse, com'è noto, sono destinate al pagamento dei debiti contratti negli anni precedenti aventi le caratteristiche di certezza, liquidità ed esigibilità, come quelli derivanti dalle somme a destinazione vincolata.

Tale affermazione è confermata dalla tabella che segue che mette a raffronto i residui attivi dei titoli IV e V (crediti ancora da riscuotere per investimenti) e i residui passivi del titolo II° (debiti da pagare per investimenti). La differenza algebrica dà con una certa dose di approssimazione l'importo delle somme a destinazione vincolata utilizzate per spese correnti e rappresenta un debito occulto dell'ente in quanto non evidenziato nel risultato di amministrazione.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Residui Titolo IV°	13.377.986	28.764.619	27.939.585	19.965.209	20.757.612	8.430.639
Residui Titolo V°	858.573	858.573	1.457.165	1.897.431	982.772	903.029
Totale residui attivi	14.236.559	29.623.192	29.396.750	21.862.640	21.740.384	9.333.668
Residui titolo II°	21.684.353	36.562.196	38.215.214	28.995.974	26.547.177	16.259.552
Fondo di cassa	857.450	731.114	52.847	1.063.603	7.572.103	1.919.935
Differenza (somme da ricostruire - debito di flusso)	-6.590.344	-6.207.890	-8.765.617	-6.069.731	2.765.310	-5.005.949

La tabella sopra riportata evidenzia che vi sia un costante utilizzo di somme a destinazione vincolata non ricostituite alla fine esercizio che si assesta mediamente in **4,5 milioni di euro annui**.

Vi è inoltre l'utilizzo di somme derivanti dalle anticipazioni di liquidità ottenute ai sensi del D.L. 35/2013, D.L. 66/2014 e D.L. 78/2015 per impegni correnti ed è in atto una complessa attività di ricognizione per quantificare con esattezza l'importo utilizzato impropriamente.

3.4 -ANTICIPAZIONE DI CASSA

La tabella sotto riportata descrive le anticipazioni ottenute nel corso degli esercizi da parte del tesoriere e quelle restituite al termine dell'esercizio:

Esercizio	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anticipazione di cassa						
Riscossa	€ 0	€ 7.439.050	€ 9.373.558	€ 12.395.786	€ 6.790.974	€ 6.089.577
Restituita	€ 0	€ 7.439.050	€ 9.359.297	€ 12.395.786	€ 6.790.974	€ 10.000.000
Differenza	€ 0	€ 0	€ 14.261	€ 0	€ 0	- € 3.910.423

Si evidenzia che dalle risultanze contabili nell'anno 2015 risulta restituito un importo maggiore nel 2015 per € 3.910.423,00 per il quale sarà necessario svolgere gli opportuni accertamenti e verifiche. I dati indicano una costante e massiccia richiesta di anticipazione nel corso degli anni 2016 e precedenti con conseguente ingente immobilizzo di risorse e una situazione finanziaria con conseguente compromissione del normale e regolare funzionamento della struttura. Questo è uno degli indicatori più sintomatici della situazione di dissesto finanziario che di fatto maschera un disavanzo sostanziale .

Le difficoltà di cassa, pertanto, sono il principale indicatore di situazioni finanziarie deteriorate e, spesso, al limite del dissesto³.

L'utilizzo, in termini di cassa, di entrate aventi specifica destinazione per il finanziamento di spese correnti, consentito in via eccezionale dalla normativa quale strumento per far fronte a temporanee difficoltà in termini di cassa, è sottoposto a stringenti vincoli quantitativi e procedurali, evidentemente determinati dalla necessità di garantire, in qualsiasi momento, il reintegro, in tempi rapidi, delle somme vincolate utilizzate onde permettere l'impiego delle stesse per le finalità per le quali sono destinate.

E' per tale motivo, infatti, che l'importo utilizzato delle somme a specifica destinazione vincola una quota corrispondente dell'anticipazione di tesoreria, alla quale l'Ente può ricorrere nel caso debba procedere al reintegro dei fondi /vincolati (CdC Sez. contr. Umbria n.2/2010). L'impiego scorretto delle somme vincolate e la mancata ricostituzione delle stesse comporta squilibri finanziari solitamente difficili da ripianare che possono rivelare una situazione potenziale di dissesto. Inoltre, se un istituto di carattere evidentemente eccezionale diventa strumento di ordinaria amministrazione, risulta palese una situazione di grave situazione finanziaria.

Il continuo ricorso all' utilizzo di somme a specifica destinazione e/o alla anticipazione di tesoreria rappresenta un comportamento difforme dalla sana gestione finanziaria e dimostra normalmente l'esistenza di uno squilibrio strutturale di cassa.



3.5 - SITUAZIONE DEI PIGNORAMENTI

Esistono presso il tesoriere comunale BCC di Cittanova pignoramenti risalenti a far data anno 2011 per complessivi € **11.946.015,07** descritti nell'allegato prospetto che fa parte integrante e sostanziale della presente relazione.

³ Si richiama a tal proposito l'ormai consolidato orientamento della giurisprudenza contabile secondo il quale la mancata ricostituzione dei fondi vincolati entro la fine dell'esercizio contrasta palesemente con le finalità di buona gestione e di corretta e responsabile spendita delle pubbliche risorse(CdC Sez. contr. Sardegna, n.6/2004; CdCSS,RR. Sicilia n.3/2013; CdC - sez. contr. Calabria - parere 17 gennaio 2013 n. 5).

4. INDICATORI FINANZIARI

A questo punto si ritiene riportare le risultanze del lavoro condotto da Open Bilanci (<http://www.openbilanci.it/>) in modo da effettuare un confronto tra i dati di bilancio del Comune di Gioia Tauro e quelli di enti omogenei in termini di fascia demografica e territoriale.

Gli indici proposti sono quelli che meglio riescono a segnalare sintomi di criticità finanziaria capaci di condurre un ente al default finanziario.

- **Affidabilità dei residui attivi**

L'indice misura l'affidabilità dei residui attivi ossia dei crediti che il Comune accumula nei confronti di cittadini e imprese (da tasse, multe, tariffe dei servizi, etc.) e da altri soggetti. Maggiore è la percentuale di tale indice più alta è l'affidabilità degli accertamenti riportati in bilancio.

Secondo gli esperti è un indicatore di grande importanza per valutare in generale l'affidabilità finanziaria di un ente. Difatti, molti Comuni hanno purtroppo preso l'abitudine di conteggiare nel proprio bilancio i residui attivi che risalgono anche ad anni remoti e che, per acclarata evidenza empirica, non saranno mai più riscossi. Così facendo si approvano bilanci sostanzialmente alterati, perché presentano un pareggio formale tra entrate (gonfiate con crediti inesigibili) e spese che impediscono l'emersione di squilibri economici-finanziari di notevole portata.

Il comune di Gioia Tauro si posiziona al 25° posto sui 27 enti oggetto di indagine con una percentuale pari al 9,22% quindi molto bassa denotando, pertanto, una bassa affidabilità dei residui attivi riportati in bilancio.

- **Autonomia finanziaria**

Tale indice misura fino a che punto il Comune è in grado di fare fronte autonomamente alle proprie necessità senza ricorrere ai trasferimenti dello Stato, della Regione e altri enti pubblici. Si tratta di considerare la quota di entrate proprie sul totale delle entrate correnti.

L'indice è una percentuale: più è alta più elevata è l'autonomia di cui gode l'ente nelle sue scelte di bilancio.

Il Comune di Gioia Tauro raggiunge la percentuale del 67,52 % posizionandosi al 27° e ultimo posto tra quelli calabresi di pari fascia demografica (va detto che numerosi comuni calabresi tra quelli oggetto indagine hanno già dichiarato il dissesto).

- **Costo dell'indebitamento**

L'indice indica in che misura, in percentuale, il costo del debito contratto dall'ente ovvero rileva il peso che hanno in bilancio gli interessi passivi versati. Maggiore è la percentuale e più alto è il costo a carico del bilancio.

Il Comune di Gioia Tauro raggiunge la percentuale del 2,75 % e si posiziona al 25° e penultimo posto. Pertanto l'indicatore in questione non segnala particolari criticità.

- **Debito complessivo**

L'indicatore proposta misura l'incidenza dei debiti totali (in bilancio e fuori bilancio) dell'ente in relazione alle entrate correnti riscosse nel corso dell'anno. Maggiore è la percentuale più è alto il peso del debito.

Il Comune di Gioia Tauro raggiunge la percentuale del 202,14 % e si colloca al 7° posto tra quelli calabresi di pari fascia demografica (tra i comuni calabresi con indici più alti vi sono quelli di Bagnara Calabria – Locri – Amantea - che hanno già dichiarato il dissesto).

Su questo punto va ricordato che dalle note dei responsabili vi sono oltre 14 mln di euro ancora da riconoscere.

- **Dipendenza dallo Stato**

L'indicatore misura il livello di dipendenza del Comune da contributi e trasferimenti dello Stato. Maggiore è la percentuale e più alta è la dipendenza. E' utile vedere l'andamento di questo indicatore in relazione a quello dell'Autonomia finanziaria che rappresenta l'altra faccia della medaglia per capire fino a che punto il Comune può fare conto su forze proprie per determinare il futuro della comunità.

Il Comune di Gioia Tauro raggiunge la percentuale del 27,55 %, la più alta tra i comuni oggetto di indagine.

Anche in questo caso tra i comuni che lo seguono vi sono quelli che hanno dichiarato il dissesto.

- **Equilibrio della parte corrente**

L'indicatore misura la capacità del Comune di coprire le spese correnti (quelle necessarie per fare fronte all'amministrazione ordinaria) attraverso le entrate correnti (quelle dei primi tre Titoli del bilancio quindi escluse entrate da vendita del patrimonio o da indebitamento). Tra le spese in questo caso non vengono calcolati gli interessi per mutui e prestiti (correnti in senso stretto).

Il Comune di Gioia Tauro raggiunge la percentuale del 53,59 % e si posiziona al 26° posto quindi alla penultima posizione tra i comuni calabresi di pari fascia demografica.

Anche per questo aspetto il Comune di Gioia Tauro raggiunge criticità preoccupanti.

- **Investimenti**

L'indicatore misura la parte di spese che il Comune decide di dedicare a progetti di lungo termine per lo sviluppo del territorio le cd. spese in conto capitale.

E' calcolato in percentuale sulla media degli ultimi tre anni: maggiore è il valore, più alta è la propensione del Comune ad investire.

Il Comune di Gioia Tauro raggiunge la percentuale del 24,43 % e si posiziona al 14° posto tra i 27 oggetti di indagine.



- **Smaltimento dei residui passivi**

L'indice informa sulla capacità del Comune di liquidare e pagare i residui passivi ovvero i debiti accumulati nei confronti di fornitori e altri soggetti nel corso dei vari esercizi.

Più la percentuale è alta maggiore è la capacità di fare fronte ai debiti degli anni passati senza gravare su quelli futuri: il 100% significa quindi la capacità risolvere tutti i debiti nel corso del periodo considerato.

Il Comune di Gioia Tauro raggiunge una percentuale media del 16,73 % e si posiziona al 24° posto quindi appena di due posizioni sopra rispetto al peggiore comune calabrese di pari fascia demografica.

Le tabelle riportate nelle pagine precedenti confermano il dato dell'indicatore proposto dall'attività di indagine.

- **Spesa per il personale**

L'indicatore misura il costo del personale dell'amministrazione comunale rispetto il totale delle spese di gestione - spese correnti. Viene calcolato in percentuale: maggiore è la percentuale, più il Comune sostiene spese per il pagamento dei propri dipendenti, dunque minore sarà la capacità di manovra e la flessibilità di gestione del Bilancio.

Il Comune di Gioia Tauro raggiunge la percentuale del 20,83 % e si posiziona al 23° posto quindi tra i comuni con una minore incidenza.

- **Rigidità della spesa**

L'indicatore misura il margine di manovra con cui il Comune può eventualmente intervenire per diminuire le spese di gestione. La spesa per il personale e la spesa per il rimborso di prestiti sono infatti "spese rigide" che il Comune difficilmente può ridurre nel breve termine, rispetto alle altre.

E' calcolato in percentuale: maggiore è la percentuale, più la spesa è rigida e le possibilità di intervento ridotte nel breve termine.

Il Comune di Gioia Tauro raggiunge la percentuale del 50,88 % e si posiziona al 6° posto quindi tra i più alti tra quelli oggetto di indagine.



CONCLUSIONI

L'analisi sopra svolta, pur non assumendo le prerogative scientifiche di un documento contabile, da atto della sussistenza di incontrovertibili elementi di criticità economico-finanziaria di seguito riassunti :

- a) **notevole massa debitoria che non trova copertura nel bilancio dell'Ente**, quasi tutta costituita da debiti fuori bilancio di € 14.928.296,00, come meglio e più dettagliatamente indicati nelle note dei responsabili dei servizi, che impedisce all'Ente l'ordinario assolvimento delle funzioni e dei servizi stante l'impossibilità di fronteggiarli con gli ordinari mezzi del bilancio . Ne consegue che :
- l'esistenza di debiti fuori bilancio di rilevante importo, costituisce un ulteriore indice della difficoltosa gestione finanziaria dell'Ente ed incide direttamente sull'attendibilità del risultato di amministrazione generando fenomeni di marcata alterazione della corretta attività gestionale dell'Ente;
 - l'impossibilità a fronteggiare validamente tali debiti con le modalità di cui all'articolo 193, nonché con le modalità di cui all'articolo 194 per le fattispecie ivi previste, stante la impossibilità al realizzo di economie di spesa da destinare. Né, d'altro canto è possibile impiegare quote libere del risultato di amministrazione in quanto non ve ne sono.
- b) **ingente mole di liti pendenti, giudizi in corso e richieste extragiudiziali di risarcimento danni** per complessivi € 1.230.469,34 come comunicati dal Responsabile dell'Ufficio Legale;
- c) **notevole massa finanziaria** pari a € 11.946.015,07 in atto pignorata e dunque immobilizzata che impedisce la regolare programmazione della spesa e dei conseguenti pagamenti di spese di natura ordinaria per il funzionamento dei servizi essenziali e per la manutenzione del patrimonio (es: gestione e smaltimento dei rifiuti – gestione servizio idrico integrato- pubblica illuminazione – funzionamento uffici -manutenzione beni) – e pone a forte rischio i pagamenti di spesa obbligatoria (es: stipendi - rate mutui e prestiti, ritenute fiscali e contributi previdenziali , imposte e tasse). Il tutto con conseguente esposizione dell'Ente a contenzioso e a conseguenti ulteriori aggravii di spesa.
- d) costante e massiccio ricorso **all'anticipazione di cassa e all'utilizzo di somme a specifica destinazione e la mancata ricostituzione** .

A tutte le cause fin qui rappresentate deve, ad avviso dello scrivente Ufficio, aggiungersi la circostanza da oltre 7 anni la direzione del Settore economico-finanziario ha registrato condizioni di grave discontinuità: l'incarico infatti è stato conferito ad un notevole numero di funzionari “

provenienti da altre amministrazioni e/o a personale dell'ente appartenente ad altra area e dunque privo di specifiche competenze .

Ciò ha incontrovertibilmente costituito un fattore di criticità - tuttora esistente - per la gestione finanziaria dell'ente al quale occorre con immediatezza porre rimedio quale condizione essenziale per un sano e corretto riavvio della gestione dell'Ente.

Dagli elementi esaminati lo scrivente Ufficio non può che determinarsi nel senso di ritenere che, solo con la tempestiva adozione di misure rigorose, compresa la dichiarazione di dissesto finanziario, nei limiti di quanto previsto dall'attuale legislazione sugli enti locali, si possa tentare di risollevare la precaria situazione illustrata, stante la sussistenza di squilibri economico-finanziari, prodotti dalla persistenza delle seguenti gravi irregolarità e criticità:

1. carente riscossione delle entrate, con particolare riferimento a quelle di parte corrente;
2. cronica mancanza di liquidità;
3. incapacità di riscuotere con adeguata tempestività i propri crediti, e non solo quelli di remota formazione, evitando la permanenza in bilancio di poste dalla dubbia e/o difficile realizzazione;
4. esistenza di una consistenza massa passiva per debiti fuori bilancio e/o altre passività potenziali per i quali non viene eseguito un costante monitoraggio e che, non possono trovare copertura con gli ordinari mezzi di bilancio.

Preme sottolineare che, in merito ad alternative opzioni risolutive rispetto a una eventuale dichiarazione di dissesto finanziario, le recenti disposizioni legislative riguardanti, tra l'altro, l'introduzione del piano di riequilibrio pluriennale (243bis del T.U.E.L.), ovvero le misure straordinarie previste dalla L. 125/2015, relative all'assunzione di un mutuo di liquidità per il pagamento delle passività pregresse con la Cassa Depositi e Prestiti, non appaiono percorribili per i motivi di seguito esposti.

L'adozione del piano di riequilibrio prevede, tra le altre misure e salvo approvazione del Ministero dell'Interno e della Corte dei Conti, una durata decennale del piano di risanamento con accesso al fondo di rotazione per il pagamento delle passività accertate, accollandone il gravoso onere al Comune.

Lo stesso è da considerarsi quale strumento da utilizzare qualora l'Ente si trovi in condizioni tali in cui sussistano squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario, nel caso in cui le misure previste di cui agli articoli 193 e 194 non siano sufficienti a superare le condizioni di squilibrio rilevate. Non è, pertanto, da considerarsi strumento alternativo alla dichiarazione di dissesto che, come detto, si rende necessaria al ricorrere dei relativi presupposti, i quali sulla base di quanto evidenziato, nel caso di specie, emergono come già manifestati.

Il nuovo "ripiano debiti" contenuto nel D.L. 78/2015 conv.in L. 125/2015 impone agli enti di individuare nel proprio bilancio le risorse per finanziare l'assunzione di un mutuo di liquidità per il pagamento delle passività alla cui copertura l'ente deve far fronte con risorse proprie.

Per quanto sopra esposto questo Ufficio, nei limiti delle proprie competenze, considerato che il perdurare di questa situazione comporta per l'Ente l'incremento di ulteriori situazioni debitorie ad oggi molto consistenti, ritiene inevitabile e non ulteriormente differibile la dichiarazione di dissesto finanziario da parte della Codesta Commissione Straordinaria ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 244 del D.lgs. 267/2000 .

La presente relazione viene pertanto inviata al Collegio dei Revisori dei Conti per gli adempimenti di cui all'art. 246 c.1 del D. Lgs. 267/2000 e alla Commissione Straordinaria dell'Ente affinché, acquisita la relazione dell'Organo di Revisione contabile e all'esito della stessa, adotti le proprie determinazioni a norma dell'art. 246 del D. Lgs 267/2000.

Viene altresì trasmessa al Prefetto di Reggio Calabria alla Corte dei Conti – sez. Controllo – della Regione Calabria per opportuna conoscenza.

ALLEGATI:

1. Deliberazione Corte dei Conti Calabria – sez. controllo- n. 27/2013
2. Nota Corte dei conti Calabria sez. contr. N.1733 del 18.5.2015
3. Deliberazione Corte dei Conti Calabria – sez. controllo- n. 68/2013
4. Deliberazione G.M. n. 37 del 23.9.2015
5. Segnalazione Collegio dei Revisori dei conti prot. 36777 del 5.12.2016
6. Segnalazione Collegio dei Revisori dei conti prot. 12037 del 28.4.2017
7. nota prot. 15023 del 29/05/2017 del Responsabile dell'Ufficio Legale
8. nota prot. 15245 del 31/05/2017 del Responsabile del Settore I
9. nota prot. 3741 dell'08/02/2017 del Responsabile del Settore III
10. nota 15417 del 05/06/2017 del Responsabile dei Settori IV e V
11. nota prot. 15076 del 30/05/2017 del Responsabile del Settore 6
12. nota prot.15388 del 05/06/2017 del Responsabile del Settore VII
13. nota prot. 3518 del 7.2.2017 del Segretario Generale
14. nota prot. 11134 del 19.4.2017 del Segretario Generale
15. nota prot. 13254 del 10.5.2017 del Segretario Generale
16. elenco pignoramenti presso Tesoriere trasmesso dalla BBC Citanova

IL RESP. AD INTERIM SETT.ECONOMICO FINANZIARIO

Caterina Paola Romano, Segretario Generale