

COMUNE DI VITTORIA

INDICATORE TEMPESTIVITA' DEI PAGAMENTI ANNUALE 2018

(D.P.C.M. del 22-09-2014)

Indicatore tempestività dei pagamenti annuale 2018: **30,00**

Importo annuale pagamenti posteriori alla scadenza: euro **6.339.368,31**

Alle Boni



*come risulta dagli
estratti dell'attestato
di fuoriora datato
dell'5/11/18.*



COMUNE DI VITTORIA

Provincia di Ragusa

Direzione FINANZA PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA SVILUPPO ECONOMICO E PARTECIPATE
tel 09321514305 fax 0932/802361 email: dirigente.bilancio@pec.comunevittoria.gov.it

Vittoria li 03.04.2019

Prot. 225 /PFB



Ai Sig. Dirigenti

Al Segretario Generale

All'Organo di Revisione

E p c Alla Commissione straordinaria

Oggetto: nota informativa sulla legge di bilancio 2019 n. 145/2018: IMPEGNI DI SPESA, LIQUIDAZIONI E PAGAMENTI.

Gentili colleghi, si coglie occasione per inviare una nota informativa sulle nuove norme in merito ai pagamenti delle obbligazioni passive dell'Ente, che già a partire dall'anno 2019 genereranno per i Comuni nuovi adempimenti di riallineamento finanziario e contabile.

Nell'anno 2018, a seguito delle anticipazioni dei programmi del Governo nazionale, questa direzione ha, con diverse note informato le direzioni dell'Ente sulla importanza della vigilanza dell' applicazione dell'art. 183 del TUEL in ordine alla obbligata consonanza tra impegno di spesa e compatibilità monetaria o di cassa; infatti *“richiamate l' art. 183 del TUEL e del principio contabile allegato 4/2 del D.Lgs 118/2011 e ss.mm.ii, con la circolare del 10 febbraio 2016 n.5, la Ragioneria Generale dello Stato, in ordine al visto di compatibilità degli impegni con i vincoli di finanza pubblica, aveva già precisato: “Per quanto concerne la gestione della spesa, l'art.56, co.6 del D.Lgs 118/2011 e l'art.183, co. 8 del D.Lgs.267/2000, dispongono che il funzionario che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa – ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e con le regole di finanza pubblica”. Ne consegue, pertanto, che, oltre a verificare le condizioni di copertura finanziaria, il dirigente del servizio, dovrebbe anche verificare la compatibilità della propria attività di impegno e pagamento rispetto ai limiti dei saldi di finanza pubblica, valutando in dettaglio la necessità di un' eventuale proroga sui tempi di prestazione o sui tempi di fatturazione.*

“A decorrere dal 1° gennaio 2015 l'art.9 del D.L. n.78/2009 è stato abrogato e trasfuso nel nuovo art.183, co. 8, del TUEL. La norma quindi è entrata a pieno titolo nel quadro ordinamentale della contabilità degli Enti Locali, grazie anche alla centralità assunta dalla programmazione dei pagamenti con il principio della competenza potenziata. Non si può, infatti, non vedere lo stretto collegamento tra tale norma ed il principio che vuole che le obbligazioni siano imputate a bilancio negli esercizi in cui le stesse vengono a scadenza. La programmazione delle obbligazione passive in funzione dell'esigibilità è, infatti, un elemento imprescindibile per individuare le scadenze di pagamento. Attraverso l'inserimento nelle determinazioni di impegno di un unico prospetto gli enti possono individuare entrambe le “grandezze”, così da garantire la coerenza interna dell' atto e delle conseguenti scritture contabili.”

E' noto che la direttiva europea relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali prevede che le amministrazioni pubbliche paghino i loro debiti commerciali (tra i quali rientrano anche le obbligazioni contratte con liberi professionisti) entro 30 (o, nei casi previsti, 60) giorni di calendario decorrenti dal ricevimento della fattura o richiesta equivalente di pagamento. Tale direttiva è stata recepita con il d.lgs n. 231 del 2002, successivamente modificato dal d.lgs. 192 del 2012, i cui artt. 3 e 6 stabiliscono che, in caso di violazione dei termini di pagamento, la

pubblica amministrazione è obbligata a corrispondere interessi moratori nella misura di 8 punti percentuali superiori al saggio legale (indipendentemente da un atto di costituzione in mora), a rimborsare le spese sostenute dall'operatore economico per il recupero del corrispettivo e a risarcire il danno con importo forfettario pari ad € 40,00 (salvo prova di danno maggiore).

Il legislatore, nel tempo, è intervenuto con una serie organica e strutturale di misure finalizzate al rispetto dei tempi di pagamento e ad evitare il riformarsi di uno *stock* di debito scaduto e non pagato.

In primo luogo, il decreto legge n. 35 del 2013, prendendo atto di una situazione patologica delle gestioni territoriali che non si erano curate di allineare le possibilità di spesa alle risorse realmente disponibili, ha introdotto l'anticipazione di liquidità con la finalità di consentire alle amministrazioni territoriali pagamenti per spese già effettuate, con conseguente consegna di beni e servizi da parte dei fornitori, ma senza corresponsione del prezzo pattuito, perché le coperture formalmente previste nei bilanci degli enti non avevano trovato effettiva realizzazione. L'istituto, come è stato osservato, presenta profili di ambiguità riguardo alla natura del finanziamento; la norma, infatti, prevede la restituzione di capitale ed interessi mediante un piano di ammortamento che può arrivare fino a 30 anni e, quindi, non coerente con uno degli elementi tipici, la brevità, dell'anticipazione di cassa (cfr. Corte Cost. 188/2014). Tuttavia, la Corte Costituzionale –aderendo all'interpretazione fornita dalla Corte dei Conti (cfr. Sez. Aut. n. 19/2014/QMIG) - ha ritenuto, dando atto che il fenomeno del debito verso i fornitori e dei ritardi di pagamento aveva assunto dimensioni rilevanti tali da aggravare una situazione del sistema produttivo nazionale già *pesantemente compromessa dal quadro congiunturale, che "un'interpretazione sistematica e costituzionalmente orientata delle norme statali porta a concludere che le anticipazioni di liquidità altro non costituiscono che anticipazioni di cassa di più lunga durata temporale rispetto a quelle ordinarie. Le anticipazioni di liquidità sono state finanziate dai d.l. 35/2013, 102/2013, 66/2014 e 78/2015. Il Comune di Vittoria ha già beneficiato delle suddette anticipazioni di cassa utilizzate negli anni 2014-2015 per i pagamenti di passività, le cui quote annue di restituzione sono iscritte in Bilancio e il relativo Fondo nei documenti di Rendiconto.*

La legge di bilancio 2019 rifinanzia le anticipazioni di liquidità e introduce nuove misure strutturali che costituiscono delle vere e proprie sanzioni per gli enti che non rispettano la direttiva europea sui pagamenti, riducendo la capacità dei bilanci di tali enti di autorizzare spesa corrente, con l'obiettivo di garantire quell'allineamento tra capacità di spesa ed entrate effettive che avrebbe già dovuto assicurare il nuovo sistema contabile armonizzato e che, nei fatti, non è stato in grado di assicurare.

In primo luogo, i commi 849-856 della legge ampliano le possibilità per gli enti territoriali di richiedere anticipazioni di liquidità finalizzate al pagamento di debiti, maturati (certi, liquidi ed esigibili) alla data del 31 dicembre 2018, relativi a transazioni commerciali (somministrazioni, forniture, appalti e obbligazioni per prestazioni professionali). La norma espressamente prevede che l'anticipazione può essere finalizzata anche al pagamento di debiti fuori bilancio purchè essi siano stati riconosciuti. La norma prevede (comma 850) che il limite massimo dell'anticipazione concedibile è pari ai 3/12 delle entrate accertate nel 2017 (dati del rendiconto) afferenti i primi tre titoli dell'entrata del bilancio; essa va richiesta entro il 28 febbraio 2019 e restituita entro il 15 dicembre 2019 (853 e 855); come ha sottolineato il Servizio di Bilancio nel dossier sui profili finanziari del disegno di legge "*l'adempimento dell'obbligo di restituzione a fine anno potrebbe non essere praticabile qualora l'ente versi in una situazione strutturale di liquidità o nella necessità di rientro da situazioni di squilibrio finanziario*". E' espressamente previsto che le anticipazioni non costituiscono indebitamento (851) e che a fronte della concessione gli enti debbono rilasciare una delegazione di pagamento (852) e pagare tutti i debiti inseriti nella richiesta di concessione entro 15 giorni dall'effettiva erogazione delle somme (853 e 854). **La richiesta di anticipazione deve essere effettuata mediante la PCC.** Si richiama l'attenzione sulle disposizioni del comma 857, a mente del quale per gli enti che non hanno richiesto l'anticipazione di liquidità pur avendo debiti scaduti al 31.12.2018 o che pur avendola richiesta non hanno pagato i debiti entro 15 giorni dall'erogazione delle risorse "*nell'anno 2020 le misure di cui ai commi 862, 864 e 865 sono raddoppiate*": si tratta del nuovo obbligo di accantonamento.

A regime, a decorrere dal 2020, i commi 859 e segg. introducono misure più restrittive a garanzia dell'effettività dei pagamenti nei termini europei, con norme che il comma 858 definisce "principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica" ai sensi degli artt. 117, terzo comma e 119, secondo comma, della Costituzione. E' opportuno chiarire che secondo la giurisprudenza costituzionale la materia del coordinamento della finanza pubblica non può essere limitata alle norme aventi lo scopo di limitare la spesa, ma comprende anche quelle aventi la funzione di "riorientare" la spesa pubblica, per una complessiva maggiore efficienza del sistema (cfr. Corte Cost. n. 8/2013 e n. 272/2015).

In pratica, il legislatore consapevole della grave criticità connessa ai ritardi nei pagamenti dei debiti da parte delle pubbliche amministrazioni, anche al fine di bloccare la procedura di infrazione avviata dalla Commissione Europea, ha previsto (comma 861) che i tempi di pagamento e ritardo sono elaborati mediante la PCC, "***tenendo conto anche delle***

fatture scadute che le amministrazioni non hanno ancora provveduto a pagare”. Non sarà, dunque, più possibile elaborare l’indicatore di tempestività dei pagamenti attraverso le piattaforme in uso da parte dei vari enti o, come spesso succede, mediante fogli di calcolo autonomi; i tempi di pagamento debbono essere elaborati direttamente dalla PCC cui vengono agganciate le fatture elettroniche e gli ordinativi di pagamento, emessi attraverso l’infrastruttura **Siopen+** che questo Ente ha provveduto nei termini e nei tempi di legge ad attivare.

La norma prevede che a decorrere dal 2020, una volta elaborato l’indicatore di tempestività dei pagamenti riferito all’esercizio precedente, gli enti che non rispettano i termini di cui all’art. 4 del d.lgs. 231/2002 (calcolato come termine medio complessivo per tutte le transazioni commerciali), entro il 31 gennaio debbono procedere, con delibera di giunta, a stanziare nel proprio bilancio un accantonamento, tra i fondi della missione 20, denominato **Fondo di garanzia debiti commerciali**, per un importo determinato in misura percentuale degli stanziamenti del bilancio corrente per la spesa di acquisto di beni e servizi, via via crescente in base alla maggiore consistenza dell’entità del ritardo rispetto al termine europeo di pagamento; tale obbligo riguarda anche gli enti che non dimostrino la riduzione dello *stock* di debito.

Sul Fondo non è possibile assumere impegni di spesa né disporre pagamenti; esso a fine esercizio confluisce nella quota libera dell’avanzo di amministrazione. Si tratta, in pratica, di un accantonamento – ulteriore agli altri fondi previsti dall’art. 167 del Tuel e dal principio contabile 4/2- che di fatto limita la capacità di spesa degli enti locali, con l’obiettivo di garantire l’allineamento tra la capacità di spesa e la effettiva disponibilità di cassa.

In sintesi, dunque, il nuovo sistema introdotto dal legislatore per superare definitivamente il problema dei ritardati pagamenti delle pubbliche amministrazioni è basato, da un lato, sulla concessione di nuove anticipazioni di liquidità per pagare i debiti scaduti al 31.12.2018, e, dall’altro, su un nuovo obbligo di accantonamento di risorse correnti, di importo crescente in base alla gravità della violazione, applicabile a chi non rispetta gli obblighi di riduzione dell’ammontare del debito complessivo scaduto rispetto all’esercizio precedente, i termini europei di pagamento, gli obblighi di pubblicazione nell’apposita sezione di amministrazione trasparente indicata da Anac nella griglia allegata alla deliberazione n. 1310/2016, dell’ammontare complessivo del debito scaduto e dell’elenco dei creditori, nonché a chi non rispetta gli obblighi di trasmissione alla PCC dello *stock* di debiti commerciali residui scaduti e non pagati, e le informazioni di cui all’art. 7-bis, commi 4 e 5 del d.l. 35/2013, nei limiti in cui sono ancora esigibili dopo l’entrata in vigore del *Siopen+*.

Per rendere effettivo e tracciabile il nuovo sistema, la legge prevede, infatti, che a decorrere dal 2020 tutte le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuate dall’Istat comunicano entro il 31 gennaio di ogni anno l’ammontare dello *stock* di debiti commerciali residui scaduti e non pagati alla fine dell’esercizio precedente tramite la piattaforma PCC; **per l’anno 2019 tale comunicazione deve essere effettuata dal 1° al 30 aprile 2019. Tuttavia, secondo le previsioni del comma 867, tale obbligo sussiste esclusivamente fino alla chiusura dell’esercizio finanziario nel corso del quale l’ente adotta lo *standard* Ordinativo Informatico di cui all’art. 14, comma 8-bis della legge 196/2009 e smi: e, quindi, per gli enti locali solo per il 2019 con riguardo ai debiti residui al 31.12.2018, perché nel corso dell’esercizio 2018 tutti gli enti locali sono transitati al *Siopen+*.**

In definitiva gli enti locali sono chiamati ad una revisione complessiva dell’organizzazione del ciclo passivo per assicurare la tempestività dei pagamenti, puntando sulla digitalizzazione, nonché alla riqualificazione degli uffici e delle procedure di riscossione delle entrate al fine di garantire l’allineamento dei tempi di riscossione a quelli di scadenza delle obbligazioni.

Per cercare di rispondere ai nuovi adempimenti richiesti dal Governo che, a parere dello scrivente, a fronte di una consolidata riduzione delle risorse da trasferimento, continuano a sterilizzare (bloccare) capacità di spesa dell’Ente, unitamente all’aumento delle percentuali di incremento del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità, dei fondi vincolati e di quelli previsti dall’art. 21 del D.Lgs 175/2016 e smi inerenti le perdite delle società partecipate, l’Ente, tramite questa direzione, ha attivato ulteriori misure straordinarie:

- Richiesta di una anticipazione di cassa al Ministero dell’Interno ai sensi dell’art. 243 quinquies dedicata ai comuni sciolti per infiltrazioni mafiose per un ammontare di Euro 12.000.000,00 circa per il pagamento delle passività pregresse dell’Ente come risulta dalla nota prot. n. 745/2018 PFB allegata agli atti delle ultime variazioni di bilancio del mese novembre 2018;
- Richiesta di anticipazione di cassa ai sensi dell’art. 1 comma 277 legge di bilancio 2018 n. 205/2017;
- Estensione dell’anticipazione di tesoreria a 4/12 dei primi tre titoli delle entrate del penultimo consuntivo approvato; possibilità prevista nella legge di bilancio 2019 n. 145/2018;
- Attivazione del nulla osta di regolarità contributiva da parte delle direzioni Finanza e Tributi, per controllare e ridurre le liquidazioni per forniture di lavori, beni e servizi;

La insufficiente situazione di cassa, a fronte dei pagamenti di debiti fuori bilancio, transazioni, passività pregresse, risarcimenti, contenzioso etc, emersi dal 2018, documentata dalla direzione e condivisa dall'Organo di Revisione dell'Ente, ha obbligato questa direzione ad un maggior controllo degli impegni di spesa dell'Ente, che, se non allineati alla reale capacità di pagamento, come documentato in questa nota, potranno generare sanzioni e ulteriore riduzione della capacità di spesa già a partire dall'esercizio finanziario 2020.

Per l'esercizio finanziario 2019, si coglie occasione per porre l'accento sulla necessità di un richiesto maggior coordinamento e azione vigilanza/controllo della spesa dell'Ente da parte di ogni Direzione e di una oramai obbligata azione di miglioramento delle riscossioni (anche coattive) e degli incassi per evitare gli effetti di un possibile deficit di liquidità dell'Ente.



Il Dirigente

Alessandro BASILE